



Aan de Minister van Justitie en Veiligheid

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Straf- en Sanctierecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
19 april 2022

Ons kenmerk
3906061

nota

Wetsvoorstel aanpak dierenmishandeling en
dierverwaarlozing - nota naar aanleiding van het verslag

1. Aanleiding

- In juli 2021 is bovengenoemd wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend, in oktober 2021 heeft de vaste Kamercommissie voor Justitie en Veiligheid verslag uitgebracht over het wetsvoorstel. Inbreng is geleverd door de fracties van VVD, D66, CDA, SP, Partij voor de Dieren, ChristenUnie, JA21 en BoerBurgerBeweging.
- De gestelde vragen zijn in bijgevoegde nota naar aanleiding van het verslag beantwoord. Dit stuk is in concept gereed en kan door u, mede namens de Minister van LNV, na uw beider akkoord aan de Tweede Kamer worden gestuurd.
- Daarnaast geeft het verslag aanleiding een nota van wijziging bij het wetsvoorstel in te dienen. Hiermee wordt de maximale duur van het zelfstandige houdverbod verlengd van 10 naar 20 jaar indien de verdachte een eerder opgelegd zelfstandig houdverbod heeft overtreden of – kort samengevat – zich opnieuw schuldig heeft gemaakt aan dierenmishandeling- of verwaarlozing.

2. Geadviseerd besluit

U wordt verzocht in te stemmen met:

- de bijgevoegde nota naar aanleiding van het verslag bij bovengenoemd wetsvoorstel;
- de bijgevoegde nota van wijziging bij bovengenoemd wetsvoorstel; en
- het toezenden van beide stukken aan de Tweede Kamer

3. Kernpunten

a) Samenvatting wetsvoorstel

Het wetsvoorstel strekt ertoe de aanpak van dierenmishandeling en – verwaarlozing te versterken en bevat daartoe verschillende strafrechtelijke en bestuursrechtelijke wijzigingen:

I. Het wordt mogelijk gemaakt dat de strafrechter in de uitspraak in dierenwelzijnzaken een verbod op het houden van dieren (houdverbod) als zelfstandige maatregel kan opleggen (zie uitgebreider onder paragraaf 3b).

II. Het wordt voor de officier van justitie mogelijk om voorafgaand aan de rechterlijke uitspraak een gedragsaanwijzing op te leggen die inhoudt dat de verdachte tot aan de zitting geen dieren mag houden.

III. Het aanhitsen van een dier (op dit moment strafbaar als overtreding in artikel 425, sub 1^o, van het Wetboek van Strafrecht, hierna: Sr) wordt omgevormd tot

misdrijf. Hierbij wordt het wettelijke strafmaximum opgehoogd van zes maanden naar een jaar gevangenisstraf.

IV. Verschillende bestuursrechtelijke wijzigingen, zoals de introductie van de mogelijkheid om een bestuursrechtelijke educatieve maatregel op te leggen aan houders van dieren (verplichting om een cursus te volgen), een uitbreiding van de maatregel om bedrijven, inrichtingen en locaties te sluiten wanneer het welzijn van dieren in het geding is en een uitbreiding van het verbod op toelating tot en deelname aan tentoonstellingen, wedstrijden en keuringen met dieren waarbij een bepaalde lichamelijke ingreep, zoals couperen, is verricht.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Straf- en Sanctierecht

Datum
19 april 2022

Ons kenmerk
3906061

b) Beantwoording van de vragen in de nota naar aanleiding van het verslag

Uit het verslag valt af te leiden dat het wetsvoorstel vermoedelijk op brede steun in de Tweede Kamer kan rekenen. Vrijwel alle partijen die inbreng hebben geleverd, pleiten voor een daadkrachtigere aanpak van dierenmishandeling en -verwaarlozing. In lijn daarmee zijn verschillende kritische vragen gesteld en bepleiten verschillende partijen op onderdelen verdergaande maatregelen (D66, Partij voor de Dieren, JA21).

I. Inhoud van zelfstandig houdverbod

De grootste nadruk in het verslag ligt op de introductie van het zelfstandige dierenhoudverbod. Hiermee wordt het voor de strafrechter mogelijk om in zijn uitspraak aan de veroordeelde een verbod op het houden van dieren als zelfstandige maatregel op te leggen (hierna: houdverbod). Dit betekent dat de veroordeelde voor een door de rechter te bepalen duur geen dieren mag houden en/of zich niet op bepaalde plaatsen mag begeven (bijvoorbeeld kinderboerderijen of veehouderijen). Op dit moment is het opleggen van een houdverbod reeds mogelijk voor een duur van ten hoogste 10 jaar, maar uitsluitend als onderdeel van een (gedeeltelijk) voorwaardelijke veroordeling. Door de introductie van de zelfstandige maatregel kan een houdverbod voor dezelfde maximale duur ook worden opgelegd in geval van een geheel onvoorwaardelijke veroordeling. De introductie van het zelfstandige houdverbod geeft invulling aan een brede wens vanuit de Tweede Kamer die is terug te voeren tot de motie-Van der Ham uit 2010.

Ook wordt overtreding van het houdverbod strafbaar gesteld. Dit betekent dat als iemand een eerder opgelegd houdverbod overtreedt (door toch weer dieren te gaan houden), dit als afzonderlijk strafbaar feit kan worden vervolgd. Hiervoor kan maximaal een jaar gevangenisstraf of een geldboete van de derde categorie, in combinatie met een nieuw houdverbod worden opgelegd. Ten opzichte van de huidige regeling van het houdverbod als onderdeel van een voorwaardelijke veroordeling biedt de zelfstandige maatregel daarmee een steviger stok achter de deur. Het niet naleven van de voorwaarde kan nu slechts leiden tot het uitzitten van het strafrestant. Met dit wetsvoorstel wordt het wederom houden van dieren beter voorkomen door de mogelijkheid van vervolging wegens overtreding van het zelfstandige houdverbod en doordat direct na constatering van de overtreding door de officier van justitie kan worden opgetreden met behulp van de gedragsaanwijzing (zie onder 3a, voorstel II).

II. Vragen over het zelfstandig houdverbod

De meest kritische vragen over het houdverbod zien op de volgende twee deelaspecten. Ten eerste vindt een aantal fracties de voorgestelde maximale duur van 10 jaar van het zelfstandige houdverbod te kort (SP, Partij voor de Dieren, JA21). Deze fracties achten het onwenselijk dat na afloop van een opgelegd

houdverbod iemand opnieuw dieren mag houden en dat daarmee een nieuw risico op dierenmishandeling ontstaat. Deze vraag om een langer houdverbod is in lijn met twee eerdere aangenomen moties van de leden Wassenberg (Partij voor de Dieren) en Graus (PVV) uit november 2020 en december 2021, die de regering oproepen een levenslang houdverbod mogelijk te maken voor recidiverende dierenbeulen. In reactie hierop is eerder met de Tweede Kamer gecommuniceerd dat een levenslang houdverbod onwenselijk wordt geacht, omdat dat dit niet proportioneel is en omdat een levenslang houdverbod in de praktijk niet nodig is, nu strafrechters zelden een houdverbod van langer dan 3 jaar opleggen. Het lid Wassenberg (Partij voor de Dieren) heeft bij onderhavig wetsvoorstel reeds een amendement ingediend dat erin voorziet dat het zelfstandige houdverbod levenslang kan worden opgelegd.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Straf- en Sanctierecht

Datum
19 april 2022

Ons kenmerk
3906061

Gelet op de wens van verschillende fracties om een zeer langdurig houdverbod op te kunnen leggen aan personen die zich *herhaaldelijk* schuldig maken aan dierenmishandeling en -verwaarlozing, wordt voorgesteld middels de bijgevoegde nota van wijziging dat de maximale duur van het zelfstandige houdverbod verdubbelt van 10 naar 20 jaar als iemand een eerder opgelegd houdverbod overtreedt of eerder in een dierenwelzijnszaak is veroordeeld.

Ten tweede zijn kritische vragen gesteld over het toezicht op opgelegde houdverboden. Door de rechter kunnen afhankelijk van de situatie verschillende partijen worden aangewezen om toezicht te houden op de naleving van een opgelegd houdverbod, zoals de politie, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) of de Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID). In het verleden schoot de informatie-uitwisseling tussen het OM en deze organisaties soms tekort, waardoor niet optimaal toezicht werd gehouden op opgelegde houdverboden. Als onderdeel van de implementatie van dit wetsvoorstel worden met de betrokken organisaties werkafspraken gemaakt met het oog op zo effectief mogelijk toezicht. De besprekingen hiervoor zijn reeds gestart.

III. Overige vragen

Door een aantal partijen (SP, D66, PvdD) zijn kritische vragen gesteld over de lange doorlooptijd van dit wetsvoorstel sinds de aangenomen motie-Van der Ham uit 2010 (hierboven reeds genoemd) en het in consultatie geven van dit wetsvoorstel in 2018. In antwoord hierop is inzicht geboden in het tijdsverloop van dit wetstraject en is onderkend dat de lange doorlooptijd van dit wetsvoorstel niet de schoonheidsprijs verdient.

Daarnaast zijn verschillende algemene vragen gesteld over de aanpak van dierenmishandeling en -verwaarlozing. Deze gaan onder andere over de hoogte van straffen in dierenwelzijnszaken, de zorg voor dieren nadat zij in beslag zijn genomen in het kader van een opsporingsonderzoek en over de capaciteit om zowel bestuursrechtelijk (NVWA) als strafrechtelijk (politie) te kunnen optreden in dierenwelzijnszaken. Tot slot zijn verschillende vragen van overwegend verduidelijkende aard gesteld over de bestuursrechtelijke wijzigingen die zijn opgenomen in het wetsvoorstel.

4. Toelichting

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Straf- en Sanctierecht

4.1 Politieke en bestuurlijke context

- De vaste Kamercommissie voor Justitie en Veiligheid heeft op initiatief van de D66-fractie begin februari 2022 verzocht de onderhavige nota naar aanleiding van het verslag zo spoedig mogelijk aan de Tweede Kamer toe te sturen. Eerdere toezending van deze nota is niet mogelijk gebleken omdat bij verschillende organisaties gedetailleerde statistische gegevens moesten worden opgevraagd (OM, Rvdr, NVWA) en vanwege de benodigde interdepartementale afstemming.
- U bent eerste ondertekenaar van het wetsvoorstel vanwege de nadruk op de strafrechtelijke maatregelen. Het wetsvoorstel wordt medeondertekend door de Minister van LNV, die verantwoordelijk is voor het algemene dierenwelzijnsbeleid en voor de bestuursrechtelijke maatregelen uit het wetsvoorstel. De bij deze nota gevoegde stukken worden 'mede namens' de Minister van LNV aan de Tweede Kamer toegestuurd.

Datum
19 april 2022

Ons kenmerk
3906061

4.2 Communicatie

- De onderhavige stukken geven geen aanleiding tot (externe) communicatie.
- Omdat u wordt verzocht in te stemmen met toezending van wetgevingsstukken aan de Tweede Kamer, wordt deze beslisnota openbaar gemaakt.

4.3 Afstemming

De stukken zijn afgestemd met DGRR, DGPenV en het ministerie van LNV.

5. Informatie die zich niet leent voor openbaarmaking

Niet van toepassing

6. Bijlagen

- De conceptnota naar aanleiding van het verslag met aanbiedingsbrief aan de Tweede Kamer;
- De conceptnota van wijziging; en
- Het wetsvoorstel met memorie van toelichting zoals deze bij de Tweede Kamer zijn ingediend.