



DIERENWELZIJSNOTA GOUDA

Initiatiefnota

Januari 2022*

**Aanpassing op de versie van 19 december 2021*

Inhoud

INLEIDING	3
Wat is dierenwelzijn voor Gouda?	3
Waarom respecteert en bevordert de gemeente dierenwelzijn?	4
Algemeen belang	4
Snel veranderende wetenschappelijke en maatschappelijke opvattingen over dieren	4
Rechten en verplichtingen op basis van wettelijke kaders	5
Handhaving van de wettelijke kaders	5
De rol van de gemeente binnen de belangrijkste wettelijke kaders	5
De lokale wetgeving	6
Lokale rampen- en crisisbestrijding	7
De effecten van samenhangende wetgeving	7
Welk handelingsperspectief volgt hieruit?	8
Gouda is een prachtige stad voor mens, dier en natuur.	9

INLEIDING

Mensen en dieren leven samen op aarde en in onze stad. Relaties tussen mensen en dieren zijn er altijd geweest in zeer verschillende vormen. Sommige dieren houden we als gezelschapsdier in huis, andere houden en doden we bedrijfsmatig voor hun producten. Daarnaast delen we onze leefomgeving met in het wild levende dieren.

Net als mensen hebben dieren een eigen, intrinsieke waarde, die los staat van hun nut of de waarde voor ons. Sinds 1981 erkent de Nederlandse overheid de intrinsieke waarde van het dier, sinds 2014 is dat via de Wet Dieren: *“Onder erkenning van de intrinsieke [...] wordt verstaan erkenning van de eigen waarde van dieren, zijnde wezens met gevoel. Bij het stellen van regels bij of krachtens deze wet, en het nemen van op die regels gebaseerde besluiten, wordt ten volle rekening gehouden met de gevolgen die deze regels of besluiten hebben voor deze intrinsieke waarde van het dier, onverminderd andere gerechtvaardigde belangen. Daarbij wordt er in elk geval in voorzien dat de inbreuk op de integriteit of het welzijn van dieren, verder dan redelijkerwijs noodzakelijk, wordt voorkomen en dat de zorg die de dieren redelijkerwijs behoeven is verzekerd.”* (Art.1.3.2)

Van een gemeente mag verwacht worden dat zij via haar dierenwelzijnsbeleid de intrinsieke waarde van het dier erkent en naar de consequenties daarvan handelt. Die consequenties zijn niet alleen het voorkómen van dierenleed (preventief overheidsbeleid) maar ook het bieden van leefruimte en respect voor soorteigen gedrag (proactief beleid). De rol van de gemeente was echter veelal niet zichtbaar, doordat wettelijke taken of eigen initiatieven ter verbetering van dierenwelzijn versnipperd, onbekend of gewoonweg afwezig zijn.

Wat is dierenwelzijn voor Gouda?

Respect voor het leven van mens, dier en natuur is het leidend beginsel voor het Goudse dierenwelzijnsbeleid. Het baseert zich op de intrinsieke waarde van dieren, het algemeen belang, ontwikkelingen in de maatschappij, wetenschap en ethiek en op wetgeving in ons land, in Europa en lokaal.

Concreet is dierenwelzijn de kwaliteit van het leven van dieren, hun mogelijkheden tot ontwikkeling als individuen en als soorten in onze stad en het is *niet alleen* de afwezigheid van lijden bij dieren. Dit vraagt van ons mensen dat we ons richten op het behouden en bevorderen van lichamelijke gezondheid en het algehele welbevinden van dieren, zoals dat past bij hen als soort en per individu. Waarbij gehouden dieren samenleven met mensen en zich dan vaak in een situatie bevinden dat zij afhankelijk zijn (geworden) van de voeding, verzorging, huisvesting en behandeling die wij geven. Dit is van grote invloed op hun welzijn en vraagt om een proactieve houding.

Het is algemeen aanvaard dat een (landbouw)huisdier zich het best voelt in omstandigheden die zo veel mogelijk aansluiten bij zijn natuurlijke gedrag, individuele persoonlijkheid en die zo min mogelijk aanleiding geven tot stress, pijn of angst, anders dan in het belang van het dier (bijvoorbeeld bezoek aan dierenarts).

Voor in het wild levende dieren is dat anders, voor hen is het juist van belang dat hun bestaan en hun leefgebied door ons gerespecteerd worden om zo de soort en hun voortbestaan te ondersteunen en garanderen. Interactie tussen mens en dier moet hierbij juist vermeden worden en alleen met gepaste zorgvuldigheid in het belang van de diersoorten en hun individuen plaatsvinden.

Dieren horen erbij in Gouda en hun welzijn is onderdeel van al onze afwegingen in het kader van onze taken voor het algemeen belang in onze stad en in de regio.

Waarom respecteert en bevordert de gemeente dierenwelzijn?

Dierenwelzijn is geen hobby van een kleine groep mensen in onze samenleving of alleen goed voor de dieren waarmee we leven. Het algemeen belang en snel veranderende maatschappelijke en wetenschappelijke opvattingen maken dierenwelzijn een kwestie van belang van ons allemaal, dier én mens. Dat gegeven uit zich ook in de ontwikkelingen in de hogere wetgeving, van waaruit rechten voor dieren en plichten vloeien voor mensen, en daarmee de gemeente. Daarnaast heeft de gemeente in lokale wetgeving verplichtingen opgenomen. Deze hebben in sommige gevallen direct effect op dieren, net als de lokale rampen- en crisisbestrijding.

Dierenwelzijn respecteren en bevorderen vraagt daarbij om een 'brede blik'. Zo zal de gemeente er oog voor hebben dat de gemeentelijke uitvoeringsprogramma's onderling niet botsen als het gaat om dierenwelzijn en zal zij rekening houden met (negatieve) effecten van samenhangende wetgeving, zowel hogere wetgeving als lokaal.

Algemeen belang

Het welzijn van dieren is een zaak van algemeen belang omdat het allereerst gaat om de intrinsieke waarde van het dier dat met ons samenleeft en onderdeel vormt van onze leefgemeenschap. Daarnaast vanwege het belang van biodiversiteit voor het leven op aarde. Biodiversiteit betekent: al het biologische leven om ons heen; dieren, planten en micro-organismen. Al dit leven bij elkaar levert grondstoffen voor voedsel, energie en woningen. Biodiversiteit is essentieel voor het goed functioneren van ecosystemen. Mens en dier profiteren hiervan.

Dieren verrijken bovendien het leven van veel mensen. Ze geven afleiding, nodigen uit tot zorg en maken het gemakkelijker om contacten met de medemens te leggen.

Daarnaast spelen praktische overwegingen een rol. Zo kan een proactief beleid er niet alleen voor zorgen dat dierenwelzijn wordt verbeterd. Het leidt er ook toe dat de kosten voor bijvoorbeeld het opvangen van zwervedieren dalen, zodat er middelen vrijkomen voor een breder dierenwelzijnsbeleid.

Snel veranderende wetenschappelijke en maatschappelijke opvattingen over dieren

Het onderwerp dierenwelzijn is volop in ontwikkeling. Kennis over dieren is de laatste jaren in een stroomversnelling gekomen. Daardoor moet regelmatig bekeken worden of het huidige beleid nog wel in lijn is met de heersende opvattingen en wetenschappelijke ontwikkelingen.

Vanuit de wetenschap wordt het namelijk steeds duidelijker dat dieren emoties hebben, individuele persoonlijkheden zijn, communiceren, empathie en emoties kennen en zelfs daden van verzet tegen bijvoorbeeld gevangenschap plegen. Baanbrekend werk is hiervoor gedaan door de invloedrijke, Nederlandse bioloog Frans de Waal. In de politicologie en filosofie is er het recente werk van bijvoorbeeld Eva Meijer. Ook in theologie of rechten krijgen vragen rondom een rechtvaardig(er) positie van dieren steeds meer ruimte.

Een recentelijk eveneens belangrijke conclusie is afkomstig uit het IPBES-rapport (2019). Dit rapport stelt dat zeer veel unieke levensvormen in een steeds hoger tempo verdwijnen door toedoen van de mens. De komende decennia mogelijk een half tot 1 miljoen plant- en diersoorten (van de geschatte 8 miljoen soorten). Het verlies van biodiversiteit is niet alleen een milieuvraagstuk, schrijven de wetenschappers, het gaat ook over sociale en economische ontwikkeling, over veiligheid en over verdeling van welvaart. Ontbossing, industrialisatie van de landbouw, overbevissing, jacht, vervuiling en klimaatverandering zijn belangrijke oorzaken. Nederland is een van de 132 aangesloten landen die

de conclusies van IPBES onderschrijven. En ook in Nederland verliezen we in snel tempo plant- en diersoorten. Voorbeelden zijn de forse achteruitgang van het aantal insecten, akkervogels en weidevogels.

In 2020 publiceerde de Nederlandse Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA) het rapport 'De Staat van het Dier' (<https://www.rda.nl/publicaties/publicaties/2019/10/04/de-staat-van-het-dier>). Ook de RDA concludeert (...) 'dat de positie van het dier in onze maatschappij verandert. De opstelling van de mens als heerser over dieren maakt geleidelijk plaats voor een houding die gekenmerkt wordt door betrokkenheid bij dieren en acceptatie van hun eigenheid. Inbreuken op dierenwelzijn worden steeds minder geaccepteerd. We bewegen naar een nieuw verbond tussen mensen en dieren', aldus de RDA. Gemeenten willen hier zeker actief aan bijdragen, maar hun bestuurlijke mogelijkheden hiertoe zijn nog beperkt. De VNG heeft derhalve in september 2020 de minister van LNV gevraagd gemeenten meer bevoegdheden te geven om een eigen dierenwelzijnsbeleid te voeren¹.

Rechten en verplichtingen op basis van wettelijke kaders

Deze maatschappelijke ontwikkelingen en het algemeen belang vertalen zich in Europa en onze Nederlandse samenleving deels in wettelijke kaders. Ofwel gezien vanuit de context van de gemeente, in hogere wetgeving. De belangrijkste kaders voor dieren worden gevormd door de Wet Dieren, het Burgerlijk Wetboek, het strafrecht, het Besluit Gehouden Dieren, de Wet Natuurbescherming en in de toekomst de Omgevingswet.

Handhaving van de wettelijke kaders²

Handhaving van de wetten ligt bij handhavende instanties, die veelal niet bij de gemeente behoren maar die wel binnen de gemeentegrenzen handhaven. Alle handhavende instanties zijn gehouden aan de Wet Dieren, maar richten zich ieder op hun eigen doelgroep. Zo wordt de handhaving uitgevoerd door de inspecteurs van de LID (Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming) voor particulier gehouden dieren en vallen doeldieren in de dierenindustrie onder de NVWA (Nederlands Voedsel- en Warenautoriteit). De politie handhaaft op strafrecht met betrekking tot geweld of economische criminaliteit en op aangewezen gebieden van bestuursrecht, maar ook de LID handhaaft op aangewezen gebieden van het strafrecht. De NVWA richt zich binnen het strafrecht op CITES-dieren, veetransporten en handel.

Handhaving van de wet natuurbescherming ligt bij de provincie. In het geval van Gouda is dat de Omgevingsdienst Zuid Holland Zuid.

De rol van de gemeente binnen de belangrijkste wettelijke kaders

De gemeente heeft medebewindstaken op basis van de **Wet Dieren**. In artikel 2.2, 2.11-2.15 3.5, 5.8 staat regelgeving ten aanzien van wedstrijden en de preventie en bestrijding van besmettelijke dierziekten, waar de gemeente mee te maken kan hebben. Artikel 5.13 beschrijft maatregelen die de burgemeester kan treffen ten aanzien van agressieve dieren. Sinds 2008 ligt de aanpak van bijtincidenten vooral bij gemeenten. De gemeente Gouda heeft in de APV een artikel opgenomen ten

¹ <https://vng.nl/nieuws/gemeenten-vragen-om-meer-bevoegdheden-voor-dierenwelzijn>

² Voor meer informatie: Brief regering; WODC-rapport 'Hoe lopen de hazen; de stand van zaken in de aanpak van dierenmishandeling en dierenverwaarlozing' - Dierenwelzijn - Parlementaire monitor

aanzien van agressieve honden. In artikel 3.5 Wet Dieren is vastgelegd dat de gemeente regels opstelt over het aangeven en bewaren, ophalen en overdragen van kadavers van gezelschapsdieren.

De opvang van zwerfdieren, een dier met een vermoedelijke eigenaar, is een gemeentelijke taak die verankerd ligt in het **Burgerlijk Wetboek** (boek 5 artikel 8 lid 3). Na de aangifte kan de vinder, met inachtneming van de welzijnswetgeving, het dier eventueel zelf in bewaring nemen en verzorgen. In alle andere gevallen is het in bewaring nemen en verzorgen van zwerfdieren een taak van de gemeente. De vinder van een dier is officieel verplicht om hiervan aangifte te doen bij de burgemeester. De eigenaar van een dier dient zo snel mogelijk na de constatering van vermissing van dit dier en op aantoonbare wijze melding hiervan te maken en proberen het dier terug te vinden. Voor alle zwerfdieren die op kosten van de gemeente worden opgevangen is een wettelijke opvangtermijn van veertien dagen vastgesteld. Voor dieren met een vermoedelijke eigenaar geldt dat de burgemeester ingevolge art. 5:8 BW verplicht is om de benodigde geneeskundige hulp te verlenen, tenzij de kosten hiervoor als onevenredig worden beschouwd. Gouda heeft de meldingsplicht, bewaarplicht en medische plicht voor gevonden dieren middels overeenkomsten overgedragen aan de dierenambulance en dierenasiel. In principe betaalt de eigenaar voor de gemaakte kosten, de gemeente hoeft alleen de kosten te vergoeden voor de opvang van dieren die niet naar de eigenaar teruggaan. Voor de opvang van sommige ontsnapte of losgelaten exotische dieren (bijvoorbeeld reptielen, apen, papegaaien) bestaan gespecialiseerde opvangcentra.

Op basis van het **Besluit Gehouden Dieren** moet een hond of kat binnen vijf werkdagen na binnenkomst in een asiel worden voorzien van een uniek identificatiemiddel. Ook dieren die in een asiel worden geboren, moesten volgens dit besluit worden voorzien van een identificatiemiddel.

De beide pijlers van de **Wet Natuurbescherming**, bescherming en zorgplicht, maken deel uit van de verantwoordelijkheid voor het beheer van de openbare ruimte door de gemeente. Bij ruimtelijke ontwikkelingen en beheer van de verstedelijkte ruimte, groengebieden, water en oevers zijn veelal beschermde soorten in het geding.

De lokale wetgeving

Regelgeving op het gebied van dierenwelzijn is dus in principe een zaak van het Rijk. De gemeente geeft echter invulling aan nationale wetgeving en is bevoegd aanvullende regelgeving vast te stellen om hinder en overlast te voorkomen en te bestrijden, de volksgezondheid te bewaken en de openbare orde te handhaven. Dit wordt vastgelegd in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) met het oog op openbare orde en veiligheid.

De bevoegdheden van de gemeente op het terrein van gezelschapsdieren bestaan uit het verbieden en voorkomen van ongewenste ontwikkelingen en het stimuleren van dierenwelzijn. Voorbeelden daarvan zijn het aanlijngedrag voor honden en het verbieden van het afsteken van vuurwerk in de nabijheid van o.a. dierencentra, geregeld via de APV. Daarnaast kan de gemeente een rol innemen in voorlichting om dierenleed te voorkomen en dierenwelzijn te verbeteren.

Aanvullende regelgeving blijft altijd mogelijk als daar breed gedragen behoefte aan lijkt te zijn en de regelgeving op juridisch correcte grondslag in de APV kan worden opgenomen. Bij de afweging kan blijken dat er geen nieuwe regelgeving nodig is, maar wel een nadere uitwerking van de toepassingsmogelijkheden van bestaande regelgeving, zowel inhoudelijk als procedureel.

Het is van belang dat regels in de APV, of de Verordening Fysieke Leefomgeving, niet negatief uitpakken voor dierenwelzijn of dieren zelfs direct schade toebrengen.

In de Goudse APV zijn bovendien artikelen opgenomen die dierenwelzijn direct beïnvloeden. Zo geldt dat voor de regels rondom het beperken van overlast van honden in de openbare ruimte en het voorkomen van overlast. In het bijzonder Hoofdstuk 2 in de APV besteedt aandacht aan dieren of raken het welzijn van dieren. Het gaat bijvoorbeeld om de volgende regels:

- een algemeen aanlijngesbod en een algemeen opruimgesbod van hondenpoep. Een uitzondering geldt voor speciaal voor honden aangewezen plaatsen zoals hondenuitlaatplaatsen en hulphonden.
- het muilkorfbesluit. De politie kan aan de eigenaar van een agressieve hond opleggen dat het dier in de openbare ruimte en op terrein van anderen kort aangelijnd en/of gemuilkorfd wordt.
- verbod op gebruik van vuurwerk in de omgeving van dierenopvangcentra, kinderboerderijen, maneges en in groengebieden.
- Het verbieden van het oplaten van ballonnen en het verspreiden van plastic confetti in de openbare ruimte.
- In de Marktverordening en APV staan tevens regels omtrent de handel van goederen op markten. Op alle markten is de verkoop van levende dieren verboden. Dit is echter nog niet opgenomen in de Marktverordening. Handhaving van de welzijnswetten op markten is een taak van de marktmeesters, de politie, de LID en de boa's dierenwelzijn.

Lokale rampen- en crisisbestrijding

Rampen- en crisisbeheersing vallen onder de verantwoordelijkheid van de burgemeester. In gevallen die de gemeentegrenzen overstijgen valt de beheersing onder de voorzitter van de veiligheidsregio en in uitzonderlijke gevallen onder de minister van Veiligheid en Justitie. In rampenplannen en rampenbeheersingsplannen dient te worden aangegeven hoe naast mensen ook dieren (gezelschapsdieren, vrij levende dieren en gehouden dieren) gered kunnen worden.

Het Regionaal crisisplan is een multidisciplinair plan voor gemeenten, brandweer, politie en GHOR (Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen). Het plan beschrijft hoe de hulpverleningsorganisaties handelen tijdens een ramp of crisis. Ook de gemeentelijke bevolkingszorgprocessen zijn beschreven in het Regionaal Crisisplan. De gemeente is verantwoordelijk voor de vijf bevolkingszorgprocessen. De uitwerking van de plannen maakt duidelijk wie welke taken uitvoert en onder wiens verantwoordelijkheid dat gebeurt. Publieke zorg is een van deze vijf bevolkingszorgprocessen. Publieke zorg kent drie deeltaken. Twee van deze deeltaken zijn:

- het opvangen van (niet gewonde) mensen en dieren voor de periode dat ze (nog) niet naar huis kunnen terugkeren, hun huis niet kunnen bereiken;
- het voorzien van niet gewonde mensen en dieren in de behoefte aan primaire levensbehoeften zoals water, energie, voedsel, huisvesting, kleding, geld en goederen.

De effecten van samenhangende wetgeving

Naast de bestaande hogere en lokale wetgeving zijn er ook aanvullende wetten die invloed (kunnen) hebben op dierenwelzijn. Het is dus belangrijk dat de gemeente altijd toetst of er vanuit andere wettelijke kaders botsingen optreden met dierenwelzijn en dat ook meldt bij bijvoorbeeld de nationale overheid. Een voorbeeld hiervan is de Crisis- en herstelwet (Chw). Deze geldt voor kortere procedures, waardoor ruimtelijke projecten sneller kunnen worden uitgevoerd. Het gaat onder meer om de aanleg van wegen, herstructurering van bedrijventerreinen en de bouw van woningen en windmolenparken. De Chw zorgde er tijdens de economische crisis in 2008 voor dat gezonde

bedrijven niet om vielen, mensen hun baan behielden en de economische structuur van Nederland sterk bleef. Maar daarbij werd niet altijd gelet of de Chw wel voldoende oog heeft voor de effecten zijn op groen en duurzaamheid. De aandacht daarvoor sneeuwt nog wel eens onder in tijden van een financieel economische crisis of zelfs de coronacrisis, waarbij de overheid zich veelal sterker richt op bevordering van (nieuw)bouwen, infrastructuur, consumptie, industrie en economische activiteit etc. inzet. Dit gaat veelal ten koste van luchtkwaliteit, groene ruimte en natuur. De Crisis- en herstelwet gaat uiteindelijk op in de Omgevingswet.

Welk handelingsperspectief volgt hieruit?

De veranderende publieke opinie en ethische normen, het wetenschappelijk onderzoek en de wettelijke kaders, de onderlinge samenhang tussen regels en wetten en de eigen lokale ontwikkelingen, maken dat het Goudse dierenwelzijnsbeleid de volgende uitgangspunten hanteert:

1. Gouda hanteert het begrip dierenwelzijn zoals in deze nota omschreven. Het gaat derhalve niet alleen om het ontbreken van lijden bij dieren of het louter voldoen aan wettelijke verplichtingen, maar ook om het in stand houden en bevorderen van lichamelijke gezondheid en het algehele welbevinden van dieren, zowel als soort als individueel, als medebewoners van deze stad;
2. Dit geldt voor het welzijn voor huisdieren, in het wild levende dieren en gehouden dieren (landbouwhuisdieren/dieren voor doelgebruik);
3. Gouda beschouwt biodiversiteit, onze groenvoorzieningen, onze bebouwde omgeving en onze bodem als een essentiële levensvoorwaarde voor in het wild levende dieren en dat komt ook zichtbaar terug in die beleidsterreinen;
4. Gouda vult haar rol binnen de wettelijke kaders altijd maximaal in en controleert jaarlijks of haar dierenwelzijnsbeleid-in lijn zijn met actuele aanpassingen van de wettelijke kaders als gevolg van TK-moties of andere politieke, wetenschappelijke en maatschappelijke ontwikkelingen;
5. Gouda meldt aan de betreffende instanties wanneer zij merkt dat zij met botsende (wettelijke) kaders wordt geconfronteerd en organiseert indien nodig lobby met andere gemeenten om hier aandacht voor te vragen en veranderingen te bewerkstelligen;
6. In de regionale samenwerking en gemeenschappelijke regelingen hanteert Gouda de grondslag voor dierenwelzijn met voor de Raad zichtbaar en te controleren resultaten;
7. De Raad kan bij de P&C-cyclus controleren hoe het gaat met ontwikkelingen op het gebied van dierenwelzijn, bijvoorbeeld via een dashboard;
8. Om dieren een stem te geven in besluitvorming faciliteert Gouda een Adviesraad voor Dieren, Natuur en Klimaat die het College én de Raad gevraagd en ongevraagd van advies zal voorzien. In deze Raad is geen plek voor (hobby)jagers, hengelaars (amateur en professioneel) of ondernemers die hun verdienmodel op het gebruik van dieren en dierlijke producten hebben gebaseerd. Deze hebben hun eigen (lobby)organisaties die voor voldoende zichtbaarheid en beïnvloeding zorgen;
9. De gemeente bundelt, verspreidt en organiseert waar nodig en waar gewenst communicatie, informatie, kennis en voorlichting over dierenwelzijn zowel intern, bij gemeenschappelijke regelingen, bij handhavers als richting de Goudse samenleving.

In 2022 werkt de gemeente de volgende resultaten uit (zie ook het bijbehorend besluit)

De Partij voor de Dieren Gouda stelt de raad van de gemeente Gouda voor:

10. De Gemeente onderzoekt welke invloed de Omgevingswet heeft op deze dierenwelzijnsnota en informeert de Raad over noodzakelijke aanpassingen, ook in de Omgevingsvisie en Omgevingsplan(nen);
11. De gemeente evalueert of de financieringswijze van kadaver-ruiming, dierenopvang voor huisdieren en in (gewonde) in het wild levende dieren toereikend is en legt uiterlijk oktober 2022 een voorstel voor aan de Raad. Wettelijke taken worden bij voorkeur via vergoedingen en niet via subsidies betaald;

Gouda is een prachtige stad voor mens, dier en natuur.