



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Landbouw, Visserij, Voedselveiligheid en Natuur
Mevrouw F.M. Wiersma
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

Onze referentie MvH/RvZ/MB/JT/ATR2518/2024-U071

Uw referentie

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Datum 17 juli 2024
Betreft Wijziging Wet dieren verplichting cameratoezicht in slachthuizen en verzamelcentra

Geachte mevrouw Wiersma,

Op 10 juni 2024 ontving het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) de adviesaanvraag voor de *Wijziging van de Wet dieren verplichting cameratoezicht in slachthuizen en verzamelcentra* (hierna: het voorstel). De formele adviestermijn verloopt op 10 juli 2024, maar ambtelijk is afgesproken dat voor eind juli wordt geadviseerd.

Het voorstel beoogt cameratoezicht verplicht te stellen in slachthuizen en verzamelcentra, met uitzondering van kleinschalige bedrijven, zoals onder andere kleine slachthuizen en zelfslachtende slagers. Verzamelcentra zijn volgens de toelichting bedrijven waar dieren afkomstig van verschillende veehouderijen worden verzameld en gesorteerd voor de volgende bestemming. Het betreft dan bijvoorbeeld een gespecialiseerde veehouderij, een mesterij, vervoer naar het buitenland of naar een slachthuis. In lagere regelgeving zal worden bepaald welke bedrijven worden uitgezonderd. Het cameratoezicht moet de controle door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) efficiënter maken en zorgen voor een preventief effect op de naleving. De bedrijven worden verantwoordelijk voor het plaatsen van camera's op de controlepunten die de NVWA aanwijst. De NVWA kan de beelden op afstand uitlezen en terugkijken, daarbij wordt de anonimiteit van personen beschermd, bijvoorbeeld door het automatisch wissen van gezichten. Het cameratoezicht vormt een aanvulling op het fysieke toezicht door de NVWA, waarbij de NVWA ook op locatie beelden kan terugkijken.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Met het voorstel wordt het huidige fysieke toezicht door de NVWA op slachthuizen en verzamelcentra uitgebreid met verplicht cameratoezicht. Volgens de toelichting is dat nodig omdat het fysieke toezicht nooit 100% dekking heeft, zelfs als er een of meer inspecteurs ter plekke aanwezig zijn. Met het verplichte cameratoezicht wordt beoogd de toezichtsdruk op risicovolle plekken te verhogen. Het doel van cameratoezicht is het voorkomen van overtredingen met betrekking tot dierenwelzijn. Er bestaat een maatschappelijke en politieke wens om zulke misstanden uit te bannen. Omdat vooral incidenten in de media en het publieke debat de aandacht trekken bestaat het risico op de risico-regelreflex, waarbij een incident leidt tot incidentregelgeving zonder dat duidelijk is of de regelgeving incidenten kan helpen voorkomen. Het voorstel maakt niet duidelijk hoeveel misstanden er in de huidige situatie zijn en schat dat ook niet in. Datzelfde geldt voor het effect van het verplichte cameratoezicht, onduidelijk is hoeveel misstanden daarmee naar verwachting kunnen worden voorkomen. Tevens wordt niet besproken of de NVWA voldoende capaciteit heeft om alle camerabeelden steeds uit te lezen. Bij het vrijwillige cameratoezicht gebeurde dat steekproefsgewijs. In de toelichting wordt een aantal andere landen genoemd waar cameratoezicht wordt ingevoerd, maar wordt niet expliciet besproken waarom Nederland kiest voor een strenger regime waarbij cameratoezicht ook bij verzamelcentra verplicht wordt. Tot slot is onduidelijk welk preventief effect van het verplichte cameratoezicht wordt verwacht.

Het college constateert dat op basis van de toelichting niet is vast te stellen in welke mate dit voorstel bijdraagt aan het voorkomen van misstanden. Tevens is onduidelijk op precies hoeveel bedrijven er nu al cameratoezicht is en hoeveel bedrijven er door de verplichting bij komen. Hierdoor is onduidelijk wat de nut en noodzaak van het voorstel zijn.

1.1 Het college adviseert om duidelijk te maken in welke mate het voorgestelde verplichte cameratoezicht in slachthuizen en verzamelcentra bijdraagt aan het voorkomen van misstanden of overtredingen van regelgeving voor dierenwelzijn.

2. Minder belastende alternatieven

Het voorstel beschrijft dat het verplichte cameratoezicht voortkomt uit een pilot met vrijwillig cameratoezicht, waaraan bijna alle slachthuizen in Nederland hebben deelgenomen. Uit de georganiseerde MKB-panelsessies per sector komt naar voren dat deelnemers twijfelen of het verplichte cameratoezicht het meest geschikte instrument is om misstanden te voorkomen. Zo wijzen de verzamelcentra erop dat er met het bestaande toezicht geen misstanden zijn geconstateerd. De zelf-slachtende slagers zetten vraagtekens bij de proportionaliteit van verplicht cameratoezicht in hun kleinschalige bedrijven. Ook de regionale slachterijen vragen zich af of het voorstel proportioneel is. Zij hebben bovendien vragen over privacy van de beelden en onderhoud van de camera's. In reactie op de paneldiscussies is het voorstel aangepast, zodat er een uitzondering komt voor kleinschalige bedrijven, zoals zelfslachtende slagers en kleinschalige slachthuizen. Tevens zijn de waarborgen over privacy verder uitgewerkt en voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens.

Het college deelt de vragen over de afweging van minder belastende alternatieven die uit de Agrarische bedrijfstoets naar voren komen. Zo werkt de toelichting bij het voorstel nog onvoldoende uit waarom verplicht cameratoezicht het meest geschikte instrument is om in te zetten. Gezien de hoge bereidheid om deel te nemen aan het vrijwillig toezicht, ligt het voor de hand te bespreken waarom niet voor voortzetting en uitbreiding daarvan is gekozen. Tevens zou het een optie zijn om niet-deelnemers van vrijwillig toezicht aan een strenger (fysiek) toe-zichtregime te onderwerpen. Voorts merkt het college op dat het voorstel uitgaat van een preventieve werking van cameratoezicht. Datzelfde geldt voor een intensivering van het handhavingsregime of een verhoging van de opgelegde straffen. De toelichting werkt niet uit waarom dat alternatief niet is gekozen, terwijl het voor de betrokken bedrijven wel minder belastend zou zijn. Tot slot, als de afweging leidt tot de keuze voor verplicht cameratoezicht als best passende instrument, is het wellicht nog een alternatief om de camera's niet 24u per dag te laten draaien. Opname zou ook steekproefsgewijs kunnen plaatsvinden.

2.1 Het college adviseert de minder belastende alternatieven zoals vrijwillig cameratoezicht, strenger handhaven of sanctioneren of steekproefsgewijs cameratoezicht, te beoordelen en de afweging hiervan inhoudelijk te motiveren in de toelichting.

3. Werkbaarheid

Uit de toelichting volgt dat bij het ontwerpen aandacht is besteed aan de werkbaarheid van het voorstel. Zo is er een MKB-toets uitgevoerd. De uitkomsten van die toets hebben geleid tot een uitzondering voor slachthuizen met geringe capaciteit en zelfslachtende slaggers, waarbij in lagere regelgeving wordt opgenomen voor welke bedrijven de uitzondering precies zal gelden. Tevens is op basis van overleg in de voorfase aandacht besteed aan de aanschafkosten van de camera's, zodat inzichtelijk is hoeveel de aanschaf en installatie van voldoende camera's kost bij de aanschaf van één, vijf of tien camera's. Daarbij is ook uitgewerkt hoeveel de opslag van camerabeelden gaat kosten.

Het college merkt op dat met deze berekeningen nog onvoldoende aandacht is besteed aan de werkbaarheid van het voorstel. Voor het beoordelen van de werkbaarheid voor individuele bedrijven is niet alleen van belang om een inschatting van de (regel-druk)kosten te maken, maar ook om in te schatten of de bedrijven de kosten kunnen dragen. Een enkel kostenplaatje geeft daarvan onvoldoende beeld. Verder zijn er vragen te stellen over de uitwerking van het voorstel. De vraag is of de bedrijven zorg moeten dragen voor onder meer het onderhoud van de camera's en het beveiligen van de camera's en de opgenomen beelden. Als die verantwoordelijkheid bij hen wordt belegd, is de vraag welke kosten daaraan zijn verbonden. In aansluiting bij het voorgaande is dan opnieuw de vraag of die kosten door de bedrijven gedragen kunnen worden. Voorts is in de toelichting niet besproken wat er gebeurt als een camera geen of geen goed leesbaar beeld op kan nemen doordat deze vies wordt, kapot gaat of uitvalt. Wiens verantwoordelijkheid is de controle van de camera's en wie is er verantwoordelijk voor het oplossen van een dergelijk probleem. Voorts is de vraag wat het gevolg van het ontbreken van beelden is.

3.1 Het college adviseert in de toelichting de werkbaarheid voor slachthuizen en verzamelcentra nader te onderbouwen, en daarbij specifiek aandacht te besteden aan de draagkracht van de betrokken bedrijven.

4. Gevolgen regeldruk

Hoewel de term regeldruk in het geheel niet voor komt in de toelichting, vindt een uitwerking van de regeldrukgevolgen plaats in de paragraaf met financiële gevolgen. Het is van belang dat de bespreking van de regeldrukkosten herleidbaar terug te vinden is in de toelichting. Het verdient daarom aanbeveling om het kopje aan te passen en de regeldrukkosten expliciet te bespreken.

De huidige uitwerking onder financiële gevolgen is verder niet compleet en verdient aanvulling. Zo ontbreekt een aantal posten die vallen onder de nalevingskosten, zoals de onderhouds- of beveiligingskosten van de camera's. Deze kosten houden niet direct verband met het voorstel maar vloeien daar wel uit voort. Daarnaast is de frequentie onduidelijk: hoe vaak hebben de camera's onderhoud nodig en hoe lang gaan ze mee? Uit het voorstel volgt verder dat de camera's beveiligd moeten worden, maar onduidelijk is wie daarvoor verantwoordelijk is en dus kosten moet maken.

4.1 Het college adviseert om de regeldrukgevolgen van het voorstel te expliciteren en nader in beeld te brengen, conform de landelijke methodiek.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

Niet indienen tenzij met de adviespunten rekening wordt gehouden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en gaat ervan uit dat in het definitieve voorstel wordt toegelicht op welke wijze u met onze adviespunten rekening hebt gehouden. Verder verzoekt het college u om een eventuele wijziging van het voorstel opnieuw voor te leggen, zodat wij kunnen beoordelen of een aanvullende zienswijze noodzakelijk is.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris