

Vergaderjaar 2010–2011

29 683

Dierziektebeleid

Nr. 103

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN,
LANDBOUW EN INNOVATIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juli 2011

Deze brief heeft tot doel u te informeren over de huidige bestrijdingsstrategie van besmettelijke, bestrijdingsplichtige dierziekten.

De afgelopen jaren zijn in Nederland uitbraken geweest van besmettelijke, bestrijdingsplichtige dierziekten zoals klassieke varkenspest (KVP) in 1997, mond-en-klauwzeer (MKZ) in 2001 en aviaire influenza (AI, vogelgriep) in 2003. Daarnaast werden we in 2006–2010 geconfronteerd met een uitbraak van Q-koorts. Deze epidemieën werden onder meer bestreden door het toepassen van grootschalige ruimingen van dieren. Vooral tijdens de MKZ-crisis heeft het preventief ruimen van veelal gezonde, niet-besmette dieren tot veel discussie in de samenleving geleid.

Sinds deze grote epidemieën is in het beleid ten aanzien van de bestrijding van besmettelijke dierziekten het nodige veranderd. In de afgelopen jaren is uw Kamer hierover steeds in detail geïnformeerd, onder andere over aanpassingen in de bestrijdingsaanpak en in de verschillende beleidsdraaiboeken. Als gevolg van verschillende hierna genoemde ontwikkelingen ontstaan meer mogelijkheden om een toekomstige dierziekte-uitbraak te bestrijden zonder (preventieve) ruimingen. Gezien de diversiteit aan besmettelijke dierziekten en beschikbaarheid van effectieve maatregelen vraagt dit om nadere afweging. Deze brief geeft op hoofdlijnen een uiteenzetting van de wijze waarop de overheid, met middelen en maatregelen die momenteel tot haar beschikking staan, een uitbraak van een besmettelijke dierziekte zal bestrijden.

Achtergrond

De bestrijdingsrichtlijnen voor een aantal besmettelijke dierziekten liggen vast in Europese regelgeving en Nederland is verplicht die richtlijnen te volgen. Voor de Nederlandse overheid is wel enige ruimte om de bestrijding aan te passen aan de lokale situatie.

Daarnaast kan in Nederland een besmettelijke dierziekte als bestrijdingsplichtig worden aangewezen indien de ziekte zich snel kan uitbreiden, ernstige schade kan berokkenen aan de betrokken diersoort en niet (volledig) kan worden voorkómen of bestreden met normale bedrijfsmiddelen.

Een andere reden om een ziekte van overheidswege te bestrijden, is als een ziekte naar het oordeel van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) een ernstig gevaar voor de volksgezondheid oplevert (een zoönose).

In de jaren negentig van de vorige eeuw is in de Europese Gemeenschap het non-vaccinatiebeleid ingesteld voor besmettelijke dierziekten. Dit betekende dat het in Europa verboden werd om dieren tegen deze ziekten te vaccineren. De OIE (de Wereld Organisatie voor Diergezondheid) geeft een officiële erkenning voor de MKZ-status van een land en de lidstaten kregen daarmee voor deze ziekte de status «vrij zonder vaccinatie» toegekend. Deze status heeft grote voordelen voor de export van dieren en dierlijke producten en was en is daarmee van groot economisch belang voor een sterk exporterend land als Nederland. Een andere door de OIE erkende status «ziektevrij met vaccinatie» bestond vóór 1991 in Europa. Dan mogen derde landen volgens richtlijnen van de OIE echter meer eisen stellen aan de export van dieren en dierlijke producten, hetgeen daardoor voor Nederland economisch minder gunstig is.

In de huidige Europese regelgeving wordt onderscheid gemaakt tussen preventieve vaccinatie en noodvaccinatie. Van preventieve vaccinatie is sprake als dieren worden gevaccineerd zonder dat het virus in het land of de regio aanwezig is. Van noodvaccinatie is sprake als het virus in het land is aangetoond. Bij noodvaccinatie worden twee scenario's onderscheiden, één met aansluitend ruimen van gevaccineerde dieren en één zonder ruiming. Deze laatste wordt hier, in deze brief, «noodvaccinatie voor het leven» genoemd en is ook de vaccinatiemethode die ik nastreef bij de bestrijding van dierziekten.

Het Europese non-vaccinatiebeleid heeft voordelen gehad voor de Nederlandse export, maar heeft er ook toe geleid dat de veestapel in Europa bijzonder gevoelig is voor een infectie met een van bovengenoemde ziektes. De eerste keer dat in Nederland een epidemie optrad na instelling van het non-vaccinatiebeleid was de KVP-uitbraak in 1997, gevolgd door MKZ in 2001 en AI in 2003. Noodvaccinatie als mogelijke extra bestrijdingsmaatregel is overwogen, maar slechts uitgevoerd bij de MKZ-epidemie, en werd gevolgd door het ruimen van de gevaccineerde dieren. In Nederland, en ook in Europa, zijn hierover discussies gevoerd en dit heeft geleid tot het aanpassen van de bestrijdingsrichtlijnen voor MKZ, KVP en AI.

Beleidsaanpassingen wat betreft dierziektebestrijding en preventie

Sinds de genoemde epidemieën is de Nederlandse beleidslijn dat bij een toekomstige uitbraak van bestrijdingsplichtige dierziekten zo min mogelijk onbesmette (gezonde) dieren worden gedood en vernietigd. Onder grote inzet van Nederland is in Europa het strikte non-vaccinatiebeleid versoepeld. Noodvaccinatie tijdens uitbraken is voor MKZ, KVP en AI in de EU wettelijk mogelijk gemaakt. Ook is er ruimte voor gedifferentieerd beleid ten aanzien van hobbydieren of bijzondere rassen. Deze lijn wil ik met kracht voortzetten.

Maatschappelijk verantwoordelijke dierziektebestrijding en de inzet van vaccinatie daarbij is ook een van de speerpunten van Nederland bij de

totstandkoming van het nieuwe Europese Diergezondheidsbeleid dat in 2013 gereed moet zijn.

Daarnaast is veel gedaan om de kans op een grootschalige epidemie te verkleinen. Zo zijn bestrijdingsdraaiboeken aangepast en worden deze geregeld herzien en is de crisisorganisatie verbeterd en geoefend. Er zijn waakvlamcontracten opgesteld met vaccinfabrikanten omtrent vaccinproductie en beschikbaarheid. Ook is de diagnostiek verbeterd en lopen er diverse reguliere surveillanceprogramma's om een uitbraak te detecteren. Voor snelle opsporing van een ziekte is de overheid echter in sterke mate afhankelijk van de opmerkzaamheid van veehouder en dierenarts en van hun bereidheid een verdenking te melden. De «early warning»-programma's die zijn ingesteld, bieden daarom ook de mogelijkheid om bij een verdenking monsters op te sturen voor uitsluitingsdiagnostiek zonder dat bedrijven volledig op slot worden gezet. Ook worden scherpere veiligheidsmaatregelen ingesteld als een ziekte zich voordoet in een van de ons omringende landen.

Mocht zich, ondanks de toegenomen alertheid en maatregelen om insleep van ziekten te voorkómen, toch een uitbraak voordoen dan wordt ernaar gestreefd om zo snel mogelijk nadat een uitbraak is vastgesteld over te gaan tot vaccinatie. Daarbij is het voornemen om gevaccineerde dieren na de uitbraak hun normale productiecycclus te laten afronden en niet, zoals in 2001 bij de MKZ-uitbraak, te ruimen. Deze beleidslijn is in het huidige regeerakkoord voortgezet.

De verwachting is dat door deze «vaccinatie voor het leven»-strategie (grootschalige) preventieve ruiming minder vaak nodig zullen zijn dan bij eerdere epidemieën. Immers, de vaccinatie moet er voor zorgen dat spreiding van de ziekte niet meer plaatsvindt, waardoor het aantal nieuwe besmettingen wordt beperkt. Bovendien worden «gezonde» niet-besmette dieren niet geruimd.

Mijn inzet is om vaccinatie als maatregel voor alle bestrijdingsplichtige dierziekten in te zetten. Vaccinatie vraagt echter maatwerk: er moet voor elke dierziekte een geschikt (en bij voorkeur geregistreerd) vaccin zijn dat veilig en effectief is, gemakkelijk toe te dienen en bij voorkeur is gebaseerd op het DIVA-principe (differentiating infected from vaccinated animals), waarbij onderscheid kan worden gemaakt tussen gevaccineerde en besmette dieren. Voor KVP en MKZ is de vaccinatiestrategie in de beleidsdraaiboeken opgenomen en deze zal zoveel mogelijk worden geïmplementeerd. Helaas is noodvaccinatie nog niet voor alle bestrijdingsplichtige ziekten mogelijk en zullen ook met noodvaccinatie preventieve ruiming niet altijd kunnen worden voorkómen. Ik zal dit nader toelichten nadat ik kort de huidige bestrijdingsstrategie uiteen heb gezet.

Huidige bestrijdingsstrategie bij een uitbraak

Belangrijk bij het bestrijden van een besmettelijke dierziekte is onder andere de snelheid waarmee de uitbraak is opgespoord. In het algemeen gaat er enige tijd overheen voor een veehouder opmerkt dat een besmettelijke dierziekte op zijn bedrijf speelt.

Hiermee is EL&I dus erg afhankelijk van de opmerkzaamheid en de bereidheid van veehouder en dierenartsen om snel te melden. Vaak is het zo dat er al meerdere bedrijven besmet zijn op het moment dat het eerste besmette bedrijf wordt gevonden.

Het blijkt dat hoe meer uitbraken er al zijn op het moment dat maatregelen kunnen worden genomen, hoe lastiger een epidemie is te stoppen.

Conform de Europese regelgeving blijft de basis van het huidige beleid dat op bedrijven waar een infectie is aangetoond alle voor de ziekte gevoelige dieren worden geruimd. Dit wordt gedaan om verspreiding van de ziekte zo snel mogelijk te stoppen.

Onmiddellijk na het bekend worden van een uitbraak wordt voor heel Nederland gedurende 72 uur een algeheel vervoersverbod afgekondigd, geldend voor alle landbouwhuisdieren en paarden op alle veehouderijen. Dit betekent dat geen verkeer van en naar veehouderijen mag plaatsvinden. Deze tijd is nodig om te starten met het onderzoek of en zo ja waarheen de ziekte is verspreid en om in die periode verdere verspreiding te voorkomen. Tussen het moment dat een eerste dier op een eerste bedrijf besmet raakt en het moment dat de diagnose wordt gesteld (de zogenaamde hoog risico periode HRP), kunnen andere bedrijven reeds besmet zijn geraakt.

Tijdens dit vervoersverbod worden gevoelige dieren op bedrijven in een straal van 1 km rondom de eerste uitbraak en die op bedrijven waarmee het besmette bedrijf een risicovol contact heeft gehad preventief geruimd. De belangrijkste reden hiervoor is dat een aantal van deze bedrijven vaak al besmet is, wat nog niet als zodanig is onderkend. Wachten op uitslagen van diagnostische tests is riskant, omdat in de tussentijd de ziekte al weer naar andere bedrijven kan zijn verspreid. In deze periode noodvaccinatie toepassen op deze risicovolle bedrijven is nog niet mogelijk, omdat het vaccin gebruiksklaar moet worden gemaakt.

Na deze 72 uur wordt iedere dierziekte bestreden conform de draaiboeken en specifieke EU-richtlijnen. Eventuele extra maatregelen kunnen, in overleg met deskundigen, door EL&I worden geïmplementeerd.

In de beleidsdraaiboeken en de uitvoeringsdraaiboeken is voor verschillende dierziekten gedetailleerd beschreven hoe de bestrijding zal worden uitgevoerd.

Verwachtingen ten aanzien van inzetten van vaccinatie als bestrijdingsmaatregel

«Noodvaccinatie voor het leven» komt tegemoet aan de maatschappelijke wens om dieren in leven te laten indien ze niet zijn besmet. Vaccinatie is in het algemeen een effectieve methode om verspreiding van een ziekte te verminderen en kan leiden tot een kleinere en kortere epidemie, leidend tot minder ruiming en geringere bestrijdingskosten en economische verliezen. Het kan ook bijdragen aan het verhogen van dierenwelzijn en leiden tot minder verspilling van voedsel en andere dierlijke producten.

Er is door mijn ambtsvoorgangers in de EU veel werk verricht om de Nederlandse aanpak van «noodvaccinatie voor het leven» geaccepteerd te krijgen door andere lidstaten. Niet alle lidstaten zijn echter van mening dat deze strategie optimaal is; zij zijn van mening dat preventief ruimen effectiever is.

De meningen binnen de EU zijn dus nog verdeeld, hetgeen betekent dat niet alle lidstaten vaccinatie zullen inzetten ten tijde van een uitbraak.

Daarnaast moet vaccinatie niet worden gezien als de ultieme oplossing. Na vaccinatie duurt het – afhankelijk van de ziekte, diersoort en vaccin – enkele dagen tot weken voordat dieren beschermd zijn tegen een infectie. In de tussentijd kan de ziekte zich verspreiden naar andere dieren of bedrijven. Vaccins werken ook niet altijd 100% en gevaccineerde dieren kunnen soms toch nog geïnfecteerd raken. Hoewel de diagnostiek bij het gebruik van de zogenaamde DIVA-vaccins meer mogelijkheden biedt om

deze dieren op te sporen, zijn diagnostische tests nooit 100% waterdicht en bestaat altijd de mogelijkheid dat een besmet dier niet wordt opgespoord. Dit is een belangrijke reden waarom derde landen gevaccineerde dieren of hun producten niet af willen nemen.

Toch is mijn inzet om daar waar mogelijk «noodvaccinatie voor het leven» toe te passen bij de bestrijding. Tegelijkertijd wordt inspanning geleverd om de diagnostiek te verbeteren en vaccins te ontwikkelen of te verbeteren. Op dit moment is slechts voor twee ziektes een dergelijke strategie uitvoerbaar, te weten KVP en MKZ. Voor andere ziekten dan deze twee spelen factoren een rol die deze strategie compliceren. Wat ik hierna kort uiteen zal zetten.

Voor KVP is een DIVA-vaccin beschikbaar dat werkt tegen alle virusstammen. Voor MKZ ligt de situatie iets gecompliceerder dan bij KVP. Om het goede vaccin te kunnen kiezen, moet bekend zijn welk type MKZ-virus op dat moment de uitbraak veroorzaakt. Dat vast te stellen kost enige tijd en daarna moet het vaccin nog gebruiksklaar worden gemaakt. Dit betekent dat in de eerste dagen van een uitbraak er zeer waarschijnlijk nog wel preventieve ruimingen plaats zullen vinden om verspreiding van het virus te voorkómen.

Vaccinatie bij AI lijkt onder de huidige omstandigheden onvoldoende effectief. Ook bij AI moeten vaccins passen bij het dan circulerende type virus en dus moet dat eerst worden vastgesteld voordat de vaccinproductie ter hand kan worden genomen. Bovendien is vaccinatie een grote aantallen pluimvee erg arbeidsintensief, waardoor de uitvoering veel tijd kost. Hierdoor wordt, in combinatie met de tijd die het duurt voor dieren beschermd zijn en de snelle verspreiding van het virus, de effectiviteit van vaccinatie als een bestrijdingsinstrument zodanig verminderd dat het op dit moment uiterst onwaarschijnlijk wordt geacht dat noodvaccinatie bij een toekomstige epidemie zal worden toegepast. Dit impliceert dat (preventieve) ruimingen bij een AI-uitbraak waarschijnlijk wel zullen plaatsvinden.

Voor verschillende opkomende ziektes zoals Afrikaanse varkenspest (AVP) en Afrikaanse paardenpest (APP) zijn nog geen vaccins of geen goede vaccins beschikbaar. Sommige ziekten zoals AVP zijn erg complex en inspanningen hebben nog niet tot resultaat geleid. Voor andere ziekten, zoals APP, wordt inzet gepleegd om gerichte bestrijding mogelijk te maken.

Alles bij elkaar betekent dit dus dat, ondanks het streven van de overheid om zoveel mogelijk «noodvaccinatie voor het leven» als extra bestrijdingsmaatregel in te zetten, dit nog slechts voor enkele ziekten (MKZ en KVP) daadwerkelijk mogelijk is.

Het betekent ook dat er een grote verantwoordelijkheid ligt bij diereigenaren en dierenartsen om insleep van dierziektes zoveel mogelijk te voorkómen en een verdenking zo snel mogelijk te melden.

Bij het scenario waarbij ook vaccinatie wordt ingezet ter bestrijding van een besmettelijke dierziekte kan de consequentie voor de internationale handel niet worden genegeerd. Er spelen hierbij twee knelpunten.

Het eerste knelpunt is dat het 3 maanden langer duurt voordat Nederland weer mag exporteren naar derde landen. Dit geldt niet alleen voor bedrijven waarop is gevaccineerd, maar voor alle veehouderijbedrijven in Nederland. Een tweede knelpunt dat (nu nog) voortvloeit uit het door Nederland beoogde noodvaccinatiebeleid is het verwachte marktprobleem met de afzet van producten van gevaccineerde dieren. Voor deze

afzet zijn in EU-verband afspraken gemaakt. In de Europese Bestrijdingsrichtlijnen voor MKZ en KVP (en AI) zijn voorwaarden beschreven voor de kanalisatie en handel in producten van gevaccineerde dieren. Vergelijken met andere bestrijdingsstrategieën (ruimen of vaccineren en later deze gevaccineerde dieren ruimen) zijn voor «noodvaccinatie voor het leven» zwaardere voorwaarden opgelegd en de periode tot herverkrijgen van de vrijstatus duurt langer. Andere EU-lidstaten kunnen echter de producten die voldoen aan de voorwaarden niet weigeren. De zorg voor introductie van virus via deze producten is een belangrijke reden waarom andere landen (buiten de EU) geen producten van gevaccineerde dieren accepteren. EL&I doet er veel aan om deze zorg weg te nemen, maar marktpartijen besluiten zelf of ze deze producten ook daadwerkelijk afnemen. Om schadelijke economische gevolgen zoveel mogelijk te beperken, werk ik er samen met de sector aan om de afzet van dergelijke producten in de EU en in derde landen te regelen en acceptatie hiervan te verbeteren.

Tot nu toe is bereikt dat «noodvaccinatie voor het leven» voor MKZ en KVP mogelijk is. Vanuit uw Kamer hebben mij signalen bereikt om, als in een van de andere lidstaten sprake is van een uitbraak, preventieve vaccinatie weer mogelijk te maken. Hiermee kunnen echter niet alle hiervoor geschetste problemen worden opgelost, zoals de tijdsgebonden beschikbaarheid van geschikte vaccins. Indien wenselijk kan Nederland zich op lange termijn in Europa inzetten voor het verder aanpassen van het non-vaccinatiebeleid, maar dit vergt vooraf een grondige weging van de risico's op insleep en verspreiding en van dierwelzijnsaspecten en vraagt ook om een kosten-baten-analyse voor alle sectoren.

Ik besteed wel structureel aandacht aan dit onderwerp, waarbij nieuwe vaccin- en diagnostiekontwikkelingen relevant zijn om te volgen.

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker