



EUROPESE COMMISSIE

Brussel
C(2025)...final

Minister David van Weel
Minister van Buitenlandse Zaken
Bezuidenhoutseweg 67
Postbus 20061
NL - 2500 EB Den Haag

Betreft: Kennisgeving 2025/504/NL

Voorstel van wet van het lid Ouwehand tot wijziging van de Wet dieren en Wet op de economische delicten in verband met de afschaffing van de bio-industrie

Uitstel van de goedkeuring van het aangemelde ontwerp uit hoofde van artikel 6, lid 3, van Richtlijn (EU) 2015/1535 van 9 september 2015

Excellentie,

1. DE KENNISGEVING

In het kader van de kennisgevingsprocedure van Richtlijn (EU) 2015/1535¹ heeft de Nederlandse overheid de Commissie op 5 september 2025 in kennis gesteld van het **“Voorstel van wet van het lid Ouwehand tot wijziging van de Wet dieren en de Wet op de economische delicten in verband met de afschaffing van de bio-industrie”** (hierna “het aangemelde ontwerp” genoemd).

Volgens het kennisgevingsbericht wordt met het aangemelde ontwerp beoogd het welzijn van dieren te verbeteren. Het aangemelde ontwerp wijzigt de Wet dieren en de Wet op de economische delicten om de industriële veehouderij uit te faseren en stelt in dit verband vereisten inzake dierenwelzijn vast met betrekking tot dieren die bedrijfsmatig worden gehouden voor de productie van dierlijke producten. Het voert onder meer een verbod in op i) het verrichten van lichamelijke ingrepen bij dieren om hen binnen een bepaald

¹ Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PB L 241 van 17.9.2015, blz. 1).

systeem of een bepaalde huisvesting te houden indien daarvoor geen diergeneeskundige noodzaak bestaat, en ii) het houden van dieren op zodanige wijze dat hun permanent of stelselmatig de mogelijkheid wordt onthouden om in hun gedragsbehoeften te voorzien.

Het onderzoek van het aangemelde ontwerp heeft de Commissie ertoe gebracht het volgende besluit te nemen over het uitstellen van de goedkeuring ervan.

2. UITSTEL VAN DE GOEDKEURING VAN HET AANGEMELDE ONTWERP

De Commissie merkt op dat het aangemelde ontwerp, zoals uiteengezet in de bijgevoegde memorie van toelichting, in de eerste plaats gericht is op de uitfasering van de industriële veehouderij en in dit verband nieuwe en strengere maatregelen invoert om het welzijn van dieren die worden gehouden voor de productie van dierlijke producten te verbeteren, waardoor een zogenaamde “ethische veehouderij” wordt gegarandeerd. Er wordt beweerd dat de huidige wetgeving ontoereikend is om het beoogde welzijn van deze dieren te waarborgen, terwijl het brede publiek voorstander is van een aanzienlijke verbetering en een einde wil maken aan het systemische lijden van dieren in de veehouderijsector.

In dit verband voert het aangemelde ontwerp onder meer een verbod in op het verrichten van lichamelijke ingrepen bij deze dieren indien daarvoor geen diergeneeskundige noodzaak bestaat, en definieert het bovendien de specifieke gedragsbehoeften per diersoort (varkens, kalveren, kippen, geiten, schapen, konijnen en eenden) die in acht moeten worden genomen. Er wordt gesteld dat in de wetenschap de consensus bestaat dat het permanent onthouden van de mogelijkheid tot het voorzien in deze behoeften een aantasting van het welzijn van het dier oplevert.

De Commissie merkt voorts op dat het aangemelde ontwerp binnen het materiële toepassingsgebied van de bestaande EU-wetgeving inzake dierenwelzijn valt, zoals Richtlijn 98/58/EG inzake de bescherming van voor landbouwdoeleinden gehouden dieren², Richtlijn 2008/120/EG tot vaststelling van minimumnormen ter bescherming van varkens³, Richtlijn 1999/74/EG tot vaststelling van minimumnormen voor de bescherming van legkippen⁴, Richtlijn 2007/43/EG tot vaststelling van minimumvoorschriften voor de bescherming van vleeskuikens⁵ en Richtlijn 2008/119/EG tot vaststelling van minimumnormen ter bescherming van kalveren⁶.

De Commissie zou erop willen wijzen dat zij in haar huidige wetgevingsmandaat voor 2024-2029 haar intentie heeft aangekondigd om de bestaande EU-wetgeving inzake dierenwelzijn te moderniseren, wat inhoudt dat zij nieuwe wetgevingshandelingen op dit gebied zal voorstellen. In het bijzonder bevat de opdrachtbrief van de voorzitter van de Europese Commissie aan de commissaris voor Gezondheid en Dierenwelzijn de volgende instructie: *“Voortbouwend op de bestaande wetgeving inzake dierenwelzijn zult u de regels inzake dierenwelzijn moderniseren, met inbegrip van de normen voor de invoer van exotische dieren, en daarbij aandacht besteden aan duurzaamheid, ethische,*

² Richtlijn 98/58/EG van de Raad van 20 juli 1998 inzake de bescherming van voor landbouwdoeleinden gehouden dieren (PB L 221 van 8.8.1998, blz. 23).

³ Richtlijn 2008/120/EG van de Raad van 18 december 2008 tot vaststelling van minimumnormen ter bescherming van varkens (PB L 47 van 18.2.2009, blz. 5).

⁴ Richtlijn 1999/74/EG van de Raad van 19 juli 1999 tot vaststelling van minimumnormen voor de bescherming van legkippen (PB L 203 van 3.8.1999, blz. 53).

⁵ Richtlijn 2007/43/EG van de Raad van 28 juni 2007 tot vaststelling van minimumvoorschriften voor de bescherming van vleeskuikens (PB L 182 van 12.7.2007, blz. 19).

⁶ Richtlijn 2008/119/EG van de Raad van 18 december 2008 tot vaststelling van minimumnormen ter bescherming van kalveren (PB L 10 van 15.1.2009, blz. 7).

wetenschappelijke en economische overwegingen en de verwachtingen van de burgers.”⁷ De commissaris heeft tevens het voornemen van de Commissie aangekondigd om het kweken in kooien geleidelijk af te schaffen⁸.

Bovendien heeft de Commissie onlangs in 2025 haar [visie voor landbouw en voedsel](#) aangenomen, voortbouwend op de aanbevelingen van de [strategische dialoog over de toekomst van de landbouw in de EU](#). Zoals aangekondigd in de visie heeft de Commissie een effectbeoordeling gestart met het oog op de herziening van de EU-wetgeving inzake het welzijn van dieren op landbouwbedrijven. Als eerste stap hield de Commissie tussen 18 juni en 16 juli 2025 een [verzoek om input betreffende dierenwelzijn op landbouwbedrijven](#) om feedback te verzamelen van burgers, bedrijven, ngo's en andere belanghebbenden ter ondersteuning van de herziening van de EU-wetgeving inzake dierenwelzijn. Hierop werden meer dan 700 reacties ontvangen⁹. In het verzoek om input wordt onder meer het volgende gesteld:

“In de visie voor landbouw en voedsel van februari 2025 heeft de Commissie haar voornemen aangekondigd om nauw overleg te plegen met landbouwers, exploitanten in de voedselvoorzieningsketen en het maatschappelijk middenveld. Op basis daarvan is zij van plan wetgevingsvoorstellen in te dienen voor de herziening van de bestaande EU-wetgeving inzake dierenwelzijn, onder meer met betrekking tot haar belofte om kooien geleidelijk af te schaffen. In de visie staat ook dat de Commissie ervoor zal zorgen dat in toekomstige wetgevingsvoorstellen inzake dierenwelzijn dezelfde normen worden toegepast voor producten die in de EU worden geproduceerd als voor producten die uit derde landen worden ingevoerd. De gerichte herziening van de wetgeving inzake dierenwelzijn zal een gelegenheid zijn om deze toe te passen op een manier die in overeenstemming is met de WTO-regels en die gebaseerd is op een effectbeoordeling.

In de door de Commissie in 2022 uitgevoerde geschiktheidscontrole van de EU-wetgeving inzake dierenwelzijn werd geconcludeerd dat deze niet langer geschikt is voor het beoogde doel. De wetgeving is niet langer afgestemd op maatschappelijke en ethische verwachtingen, zoals duidelijk bleek uit het Europees burgerinitiatief “End the Cage Age”, dat werd gesteund door de resolutie van het Europees Parlement van 10 juni 2021. In 2021 kondigde de Commissie in reactie op het initiatief “End the Cage Age” aan voornemens te zijn wetgeving voor te stellen om het gebruik van kooien voor bepaalde soorten en categorieën dieren (legkippen, varkens, kalveren, jonge hennen, vleeskuikenouderdieren, leghenouderdieren, konijnen, eenden, ganzen en kwartels) geleidelijk af te schaffen en te verbieden. Er bestaan ook ethische bezwaren tegen het systematisch doden van mannelijke eendagskuikens, zoals bleek uit de discussie over deze kwestie tijdens het debat in de Raad Landbouw en Visserij op 17 oktober 2022. Deze praktijk van het doden van pasgeboren kuikens heeft ertoe geleid dat de eierindustrie steeds meer in de gaten wordt gehouden.

⁷ Deze brief kan worden geraadpleegd op de volgende website: https://commission.europa.eu/document/download/b628b5a2-ac1e-4b9c-bbdd-35b82da0ac6b_en?filename=mission-letter-varhelyi.pdf.

⁸ <https://www.animalwelfareintergroup.eu/news/commissioner-varhelyi-outlines-eu-animal-welfare-priorities#:~:text=Furthermore%2C%20he%20confirmed%20the%20Commission's,civil%20society%20was%20also%20underscored>.

Zie ook: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_25_776.

⁹ https://food.ec.europa.eu/animals/animal-welfare/evaluations-and-impact-assessment/revision-eu-animal-welfare-legislation_en.

Binnen de veehouderij bestaat ook belangstelling voor het moderniseren van de wetgeving inzake dierenwelzijn zodat welzijnsindicatoren beter worden benut en er flexibiliteit wordt geboden bij structurele vereisten. Deze aanpak zou de naleving en handhaving vereenvoudigen. Belanghebbenden op het gebied van landbouwhuisdieren hebben ook aangedrongen op ondersteunende maatregelen, waaronder EU-financiering en verlengde overgangsperioden, en op het toepassen van EU-regels inzake dierenwelzijn op ingevoerde producten in overeenstemming met internationale regels. Momenteel vereisen de vijf EU-richtlijnen inzake het welzijn van landbouwhuisdieren niet dat ingevoerde producten van dierlijke oorsprong voldoen aan EU-normen inzake dierenwelzijn of gelijkwaardige normen. Dit heeft geleid tot ethische bezwaren bij burgers en is door veel belanghebbenden ter discussie gesteld.”

“De huidige EU-regels laten nog steeds het gebruik toe van stalhuisvestingssystemen voor legkippen, varken, kalveren, jonge hennen, vleeskuikenouderdieren, leghenouderdieren, konijnen, eenden, ganzen en kwartels. Dergelijke systemen beperken in ernstige mate het natuurlijke gedrag en de bewegingsvrijheid van deze dieren. De regels laten ook het systematisch doden van mannelijke eendagskuiken toe in de legkippensector, wat ethische bezwaren oproept. Bovendien leggen veel bepalingen van de EU-wetgeving inzake dierenwelzijn vage verplichtingen op. Dit kan ertoe leiden dat zij verschillend worden geïnterpreteerd, waardoor zij in de lidstaten verschillend worden toegepast. Dit heeft geleid tot verschillen in de handhaving in de EU en een ongelijke werking van de eengemaakte markt. Bovendien zijn er momenteel geen robuuste indicatoren voor het monitoren en verbeteren van het dierenwelzijn, en worden de kansen die digitale instrumenten bieden niet volledig onderzocht. Het algemene effect van de EU-regels inzake dierenwelzijn wordt verder verzwakt door het feit dat zij niet van toepassing zijn op dieren of levensmiddelen van dierlijke oorsprong die uit derde landen in de EU worden ingevoerd.

Kooien voorkomen dat dieren natuurlijk gedrag vertonen, zoals foerageren, omgaan met soortgenoten en vrij bewegen. Deze stalhuisvestingssystemen veroorzaken chronische stress, een slechte gezondheid en algemeen lijden. De daaruit voortvloeiende welzijnsproblemen geven aanleiding tot aanzienlijke ethische bezwaren en hebben negatieve economische gevolgen doordat het consumentenvertrouwen wordt ondermijnd. Er is een groeiende vraag van het publiek naar een humanere behandeling van dieren, en dit vindt zijn weerslag in de ontwikkeling van EU-kwaliteitsregelingen die betrekking hebben op hogere dierenwelzijnsnormen, zoals biologische productie of alternatieve landbouwmethoden (bv. stalsystemen en systemen met vrije uitloop). Als antwoord op de verwachtingen van de burgers hebben verschillende lidstaten strengere nationale regels ingevoerd, waardoor de lacunes in de EU-wetgeving aan het licht zijn gekomen en een ongelijk speelveld voor landbouwers en levensmiddelenbedrijven op de eengemaakte markt is gecreëerd. De complexiteit en overlappende aard van de huidige regels maken ze moeilijk toe te passen, te monitoren en te handhaven.

Zoals uiteengezet in de geschiktheidscontrole van 2022 heeft de huidige situatie geleid tot aanzienlijke verstoringen op de interne markt en tot een slecht welzijn van landbouwhuisdieren in de EU.”

Voorts wordt nog het volgende opgemerkt: *“In het kader van het initiatief zullen verschillende opties worden onderzocht om bepaalde tekortkomingen aan te pakken die zijn vastgesteld in de in 2022 uitgevoerde geschiktheidscontrole van de EU-wetgeving inzake dierenwelzijn. Het doel is deze wetgeving te herzien wat het welzijn van landbouwhuisdieren betreft, met inbegrip van de geleidelijke afschaffing van het gebruik van kooien.”*

Bovendien loopt er momenteel een [twaalf weken durende openbare raadpleging betreffende het welzijn van bepaalde landbouwhuisdieren](#) (van 19 september tot en met 12 december 2025) om de standpunten van alle belanghebbenden over de herziening van de EU-wetgeving te verzamelen¹⁰. In haar werkprogramma voor 2026 heeft de Commissie een “Veeteeltstrategie met aspecten voor dierenwelzijn” aangekondigd¹¹.

In dit verband zou het aangemelde ontwerp de voorbereiding van voorstellen van de Commissie op het gebied van dierenwelzijn kunnen verstoren.

De lidstaten zijn op grond van hun verplichting tot loyale samenwerking uit hoofde van artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie verplicht zich te onthouden van het vaststellen en uitvoeren van voorgenomen nationale maatregelen die de voorbereiding van een voorstel voor wetgevingshandelingen door de Commissie op hetzelfde gebied in gevaar zouden kunnen brengen. In artikel 6, lid 3, van Richtlijn (EU) 2015/1535 is het volgende bepaald: *“De lidstaten stellen de goedkeuring van een ontwerp voor een technisch voorschrift, met uitsluiting van ontwerpen voor regels betreffende diensten, met twaalf maanden uit, te rekenen vanaf de datum waarop de Commissie de in artikel 5, lid 1, van deze richtlijn bedoelde mededeling ontvangt, indien de Commissie binnen een termijn van drie maanden na die datum te kennen geeft op dit gebied overeenkomstig artikel 288 VWEU een richtlijn, een verordening of een besluit te willen voorstellen of vaststellen.”*

De Commissie bevestigt opnieuw haar voornemen om een richtlijn, verordening of besluit ter zake voor te stellen of vast te stellen overeenkomstig artikel 288 VWEU. Daarom wordt de Nederlandse overheid overeenkomstig artikel 6, lid 3, van Richtlijn (EU) 2015/1535 verzocht de goedkeuring van het aangemelde ontwerp met twaalf maanden uit te stellen, te rekenen vanaf de datum waarop de Commissie de betrokken kennisgeving heeft ontvangen.

Deze termijn verstrijkt op 8 september 2026.

De Commissie merkt nog op dat overeenkomstig artikel 6, lid 6, van Richtlijn (EU) 2015/1535 het volgende geldt:

“De in de leden 3, 4 en 5 bedoelde verplichtingen gelden niet:

a) wanneer de Commissie de lidstaten mededeelt dat zij afziet van haar voornemen een dwingend besluit voor te stellen of vast te stellen;

b) wanneer de Commissie de lidstaten van de intrekking van haar ontwerp of voorstel in kennis stelt; of

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14671-On-farm-animal-welfare-for-certain-animals-modernisation-of-EU-legislation/public-consultation_en.

¹¹ https://commission.europa.eu/publications/2026-commission-work-programme-and-annexes_en.

c) bij de vaststelling van een bindende handeling door het Europees Parlement en de Raad of door de Commissie.”

Hoogachtend,

Voor de Commissie

Oliver Várhelyi
Lid van de Commissie