

Vergaderjaar 2023–2024

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3879

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 februari 2024

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 8 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Herziening richtlijn consulaire bescherming niet-vertegenwoordigde EU-burgers in derde landen (Kamerstuk 22 112, nr. 3877)

Fiche: Mededeling Een verenigd Europa tegen haat (Kamerstuk 22 112, nr. 3878)

Fiche: Mededeling «Fur free Europe»

Fiche: Verordening gemeenschappelijk databestand chemische stoffen (Kamerstuk 22 112, nr. 3880)

Fiche: Verordening en richtlijn herverdeling taken en bevorderen samenwerking EU-agentschappen aangaande chemische stoffen (Kamerstuk 22 112, nr. 3881)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot

Fiche: Mededeling «Fur free Europe»

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Mededeling van de Europese Commissie over het Europees burgerinitiatief «Fur Free Europe»
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
7 december 2023
- c) *Nr. Commissiedocument*
C(2023) 8362
- d) *EUR-lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52023XC01559&qid=1705316170385>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Landbouw- en Visserijraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

2. Essentie voorstel

De Commissie reageert met haar mededeling op het Europees Burgerinitiatief *Fur Free Europe*. Een Europees burgerinitiatief moet minimaal door één miljoen handtekeningen uit ten minste zeven EU landen worden ondersteund, voordat het door de Commissie in aanmerking wordt genomen. De Commissie moet vervolgens binnen zes maanden nadat het initiatief geldig is verklaard, besluiten of en welke maatregelen ze zal voorstellen. Dat besluit moet worden gemotiveerd en wordt in een mededeling gepubliceerd (d.d. 7 december 2023). De Commissie is niet verplicht om wetgeving voor te stellen. Nieuwe wetgeving is niet altijd het meest geschikte middel, er zijn allerlei andere maatregelen die geschikter kunnen zijn. In dit burgerinitiatief wordt de Commissie opgeroepen maatregelen te nemen om pelsdierhouderij in de EU te verbieden en om het vermarkten van bontproducten op de Europese markt te verbieden. De Commissie geeft in haar mededeling aan dat zij opdracht heeft verleend aan de *European Food Safety Authority* (EFSA) om een wetenschappelijke opinie te schrijven over het dierenwelzijn van pelsdieren. Deze opdrachtverlening¹ volgt uit de constatering van de Commissie dat er geen wetenschappelijke overeenstemming is over verschillende aspecten rondom het houden van deze dieren en de invloed ervan op hun dierenwelzijn.

In de opdrachtverlening van de Commissie wordt EFSA gevraagd om: ten eerste, te voorzien in een bijgewerkt literatuuronderzoek over dierenwelzijn van pelsdieren; ten tweede, te voorzien in een beoordeling van gebruikelijke pelsdierhouderijsystemen en -praktijken of in het veld geteste systemen voor nertsen, vossen, wasbeerhonden en chinchilla's; ten derde, de gevolgen voor welzijn en gerelateerde gevaren van de pelsdierhouderij te identificeren voor nertsen, vossen, wasbeerhonden en chinchilla's; en, tot slot, met betrekking tot de meest relevante welzijnsgevolgen te bepalen of ze voorkomen of substantieel gemitigeerd kunnen worden onder de huidige pelsdierhouderijomstandigheden en in het veld geteste systemen voor nertsen, vossen, wasbeerhonden en chinchilla's.

EFSA dient de wetenschappelijke opinie uiterlijk op te leveren in maart 2025. De Commissie is voornemens om, mede op basis daarvan, uiterlijk in maart 2026 mee te delen of het volgens haar noodzakelijk en gerecht-

¹ <https://open.efsa.europa.eu/study-inventory/EFSA-Q-2023-00869>.

vaardigd is om een verbod in te stellen op het houden en doden van pelsdieren in de EU. Eveneens wordt dan aangegeven of de Commissie het noodzakelijk en gerechtvaardigd vindt om een verbod in te stellen op de handel in bont en bontproducten afkomstig van nertsen, vossen, wasbeerhonden en chinchilla's voor hun pels. De Commissie zal ook de alternatieve maatregelen in kaart brengen waarmee dierenwelzijn kan worden gewaarborgd.

De Commissie onderneemt ook andere acties. Ten eerste is ze voornemens om drie bezoeken aan lidstaten met pelsdierhouderijen af te leggen. Gedurende de drie bezoeken moet onderzocht worden of de juiste mechanismes in het kader van *One Health*² voor preventie, detectie en respons aanwezig zijn voor zoönotische dreigingen met pandemisch potentieel zoals SARS-Cov-2 en hoogpathogene aviaire influenza (HPAI).

Ten tweede actualiseert de Commissie momenteel een risicobeoordeling voor de Amerikaanse nerts. Afhankelijk van de uitkomst zal de Commissie de diersoort op de EU-lijst voor zorgwekkende invasieve uitheemse soorten (invasieve exoten) plaatsen.

Ten derde evalueert de Commissie de Europese Textielverordening³ om onder meer de mogelijkheden te bezien waarop de etikettering van producten op een dusdanige wijze plaats kan vinden dat consumenten te allen tijde kunnen nagaan of er bont in verwerkt is.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet is voorstander van een verbod op de pelsdierhouderij in de Europese Unie en heeft dit dan ook meermaals bepleit met gelijkgestemde landen in de Landbouw- en Visserijraad.

In Nederland is de pelsdierhouderij verboden. De Wet verbod pelsdierhouderij⁴ trad in 2013 in werking en voorzag in een verbod per 1 januari 2024 op grond van ethische overwegingen. Nadat in 2020 69 nertsenhouders in Nederland besmet waren verklaard met SARS-CoV-2 en het Outbreak Management Team Zoönosen (OMT-Z) ertoe adviseerde, besloot het kabinet tot vervroegde beëindiging van de pelsdierhouderij. Door een wetswijziging is het daarom sinds 8 januari 2021 verboden om pelsdieren te houden, te doden of te doen doden in Nederland.

Rondom de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet verbod pelsdierhouderij werden in november 2020 de motie van lid Futselaar (SP)⁵ en de gewijzigde motie van lid Ouwehand (PvdD)⁶ aangenomen. De moties pleitten voor een import- en verkoopverbod op bont en bontproducten uit derde landen vanwege respectievelijk de volksgezondheid en dierenwelzijn (Ouwehand) en ethische overwegingen (Futselaar). Een dergelijk verbod met derde landen kan echter pas worden ingesteld als er ook ten minste gelijktijdig een handelsverbod binnen de EU geldt. Het kabinet heeft toen toegezegd zich sterk te zullen maken voor een verbod op de pelsdierhouderij in de EU⁷. Samen met Oostenrijk

² De One Health-benadering is een benadering die alle verbanden tussen het milieu, de gezondheid van dieren/planten en de menselijke gezondheid adresseert.

³ Verordening 1007/2011 betreffende textielvezelbenamingen en de desbetreffende etikettering en merking van de vezelsamenstelling van textielproducten.

⁴ Wet verbod pelsdierhouderij (Kamerstuk 30 826).

⁵ Kamerstuk 2020/2021 35 570 XIV, nr. 39.

⁶ Kamerstuk 2020/2021 25 295, nr. 686.

⁷ Kamerstuk 2020/2021, 28 286, nr. 1166.

agendeerde Nederland dit onderwerp in de Landbouw- en Visserijraad van juni 2021⁸. In de Landbouw- en Visserijraad van juni 2023 herhaalden Nederland, Duitsland en Oostenrijk het pleidooi voor een EU-verbod op de pelsdierhouderij. Daarbij werd de Commissie ook opgeroepen om mogelijkheden te onderzoeken voor een verbod op het vermarkten en de verkoop van producten afkomstig van pelsdieren binnen de EU.⁹

In het standpunt van het kabinet vóór een verbod staan ethische overwegingen voorop; er is al heel lang discussie over het houden van dieren voor uitsluitend hun pels. Daarnaast voert het kabinet volksgezondheidsargumenten aan. Bij sommige diersoorten (bijvoorbeeld nertsen en fretten) is vastgesteld dat zij gevoelig zijn voor SARS-CoV-2-infecties. Daarbij is voor Nederland relevant dat vorig jaar is gebleken dat nertsen in Spanje, alsmede nertsen en vossen in Finland, die vanwege pelsproductie werden gehouden, met HPAI besmet raakten.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

De inzet van het kabinet is erop gericht om een Europees productieverbod mogelijk te maken. Het kabinet zal daarom in gesprek met de Europese Commissie gaan om te vragen welke belemmeringen zij ziet om op korte termijn een productieverbod in te stellen en of Nederland kan ondersteunen in het vinden van juridische mogelijkheden hiervoor. Het kabinet zal daartoe ook de Europese Commissie oproepen om ethische overwegingen mee te nemen in de afweging om over te gaan tot een voorstel tot verbod. Het kabinet acht daarbij relevant dat er binnen de EU reeds maatschappelijke steun is voor een verbod op pelsdierhouderij, zoals blijkt uit de steun die het burgerinitiatief heeft gekregen en uit de in 2023 verschenen Eurobarometer, waarin zes op de tien Europeanen (57%) aangaven dat er een streng verbod op pelsdierhouderij moet gelden.¹⁰ Het afwachten van de voorgestelde wetenschappelijke opinie is dan ook volgens het kabinet niet noodzakelijk om tot een productieverbod over te gaan. Nederland heeft daarom tijdens de Landbouw- en Visserijraad van december 2023 in reactie op de publicatie van de Mededeling haar oproep aan de Europese Commissie herhaald om een productieverbod voor te stellen.

Een opinie van EFSA kan echter de wetenschappelijke basis en maatschappelijke steun voor een Europees productie- en handelsverbod verder versterken door meer inzicht te geven in de dierenwelzijnsrisico's van de pelsdierhouderij. Het kabinet staat daarom welwillend tegenover het voorstel van de Commissie om een wetenschappelijke opinie te laten uitvoeren. Het kabinet benadrukt dat het uitgangspunt van de wetenschappelijke opinie het welzijn en de gezondheid van de pelsdieren moet zijn.

Daarnaast wijst het kabinet erop dat in het kader van de *One Health*-aanpak ook de risico's van zoönosen op volksgezondheid belangrijk zijn en dat hier aandacht voor moet zijn ten aanzien van pelsdieren. Het kabinet zal daarom de Commissie vragen dat EFSA contact onderhoudt met de *European Centre for Disease and Control* (ECDC) tijdens het schrijven van haar opinie. De ECDC houdt in de EU de besmettingen met SARS-CoV-2 en HPAI nauwlettend in de gaten.

⁸ Kamerstuk 2020/2021, 21 501-32, nr. 1307.

⁹ Kamerstuk 2022/2023 21 501-32, nr. 1563.

¹⁰ Special Eurobarometer 533, «Attitudes of Europeans towards Animal Welfare (maart 2023)».

Het kabinet acht het positief dat de Commissie bereid is om mede op basis van de resultaten van de opinie van EFSA te kijken naar de mogelijkheden om een handelsverbod voor te stellen, aangezien dit in lijn is met de oproep die Nederland heeft gedaan in de Landbouw- en Visserijraad van juni 2023.

Het kabinet oordeelt positief over de andere door de Commissie voorgestelde acties. Wat de voorgestelde actie omtrent textiel betreft, pleit het kabinet op dit moment al voor een duurzaamheidslabel op kleding. Het informeren van consumenten over de sociale, milieu- en dierenwelzijnsimpact van een product in kleding is, wat het kabinet betreft, een belangrijke aanvulling.¹¹ Wel zal het kabinet vragen hoe een onderzoek naar de mogelijkheden voor etikettering van producten zodat inzichtelijk is of er bont in is verwerkt, zich verhoudt tot het voornemen van de Commissie om mogelijk een handelsverbod op bontproducten voor te stellen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De inbreng van Nederland, Duitsland en Oostenrijk bij de Landbouw- en Visserijraad van juni over een verbod op de pelsdierhouderij vond brede steun onder lidstaten. Zij haalden verschillende argumenten aan, zoals dierenwelzijn, gezondheid (voor mens en dier) en ethische overwegingen. In de EU zijn meerdere lidstaten waarbij in nationaal verband al een pelsdierhouderijverbod van kracht is of waarbij de inwerkingtreding ervan aanstaande is.¹² Verschillende lidstaten gaven aan dat een EU-verbod nodig is om te voorkomen dat de pelsdierhouderij verhuist van lidstaten met verbod naar lidstaten zonder verbod; en dat een verbod op de verkoop van bont en bontproducten, en daarmee het wegnemen van een afzetmarkt, nodig is om de verplaatsing van de pelsdierhouderij naar buiten de EU te beperken.

Een aantal lidstaten ging hierbij ook in op een eventueel handelsverbod van producten uit de pelsdierhouderij. Een kleine groep gaf daarbij aan voorstander te zijn van een verbod.

Een kleine minderheid van de lidstaten is tegen een EU-verbod op de pelsdierhouderij. Zij vragen aandacht voor de economische impact van een EU-verbod of benadrukken dat pelsdieren gehouden kunnen worden met inachtneming van wetenschappelijke dierenwelzijnsstandaarden zonder dat een EU-verbod nodig is, en dat een EU-verbod disproportioneel is.

Tijdens een hoorzitting van het Europees Parlement naar aanleiding van het burgerinitiatief gaf een grote meerderheid van de daarbij aanwezige Europarlementariërs aan voorstander te zijn van een verbod op pelsdierhouderij.¹³

¹¹ Kamerstuk 2022/2023, 22 112, nr. 3423.

¹² In de mededeling van de Commissie wordt weergegeven in welke landen een pelsdierhouderijverbod van toepassing is.

¹³ Europe Daily Bulletin nr. 13275: «European Parliament backs end to fur farming» (20 oktober 2023).

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de bevoegdheid van de EU om deze mededeling uit te brengen. Artikel 11, vierde lid, van het Verdrag betreffende de EU regelt het burgerinitiatief en de Verordening over het burgerinitiatief¹⁴ bepaalt dat de Commissie op zo'n initiatief in een mededeling moet reageren. De mededeling is een reactie op een burgerinitiatief waarin de Commissie wordt opgeroepen om het houden en doden van dieren voor bont te verbieden, en te verbieden dat bont of bontproducten op de Europese markt worden verhandeld. De mededeling ziet zodoende met name op het terrein van de landbouw en op het terrein van de interne markt hetgeen gedeelde bevoegdheden van de Unie betreft (artikel 4, tweede lid, onderdeel a en d, VWEU).

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De mededeling heeft tot doel te reageren op een Europees Burgerinitiatief waarin wordt opgeroepen om het houden en doden van dieren voor bont te verbieden, en te verbieden dat bont of bontproducten op de Europese markt worden verhandeld, door duidelijkheid te verschaffen over hoe het onderwerp er nu voor staat in de EU, en door acties die de Commissie gaat ondernemen aan te kondigen. Dat de Europese Commissie deze mededeling doet, volgt ook uit de verplichting om te reageren op een burgerinitiatief. Ter realisatie van deze doelstelling is optreden op EU-niveau gerechtvaardigd. In de mededeling kondigt de Commissie aan onderzoeken in te stellen waarvan de uitkomsten kunnen leiden tot aanpassingen t.a.v. de interne markt, namelijk een eventueel handels- en productieverbod in de EU. Er is momenteel geen gelijk speelveld in de EU-markt voor pelsdierhouderij, aangezien er in sommige EU-lidstaten wel een productieverbod geldt en in andere lidstaten niet. Het kabinet meent dat de wetenschappelijke opinie de opmaat kan zijn voor een handels- en productieverbod in de EU. Met een mogelijk productieverbod ontstaat een gelijk speelveld in de EU. Ook daarom is een optreden op EU-niveau gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De mededeling heeft tot doel te reageren op een Europees Burgerinitiatief waarin wordt opgeroepen om het houden en doden van dieren voor bont te verbieden, en te verbieden dat bont of bontproducten op de Europese markt worden verhandeld, door duidelijkheid te verschaffen over hoe het onderwerp er nu voor staat in de EU, en door acties die de Commissie gaat ondernemen aan te kondigen. In de mededeling kondigt de Commissie aan onderzoeken in te stellen waarvan de uitkomsten kunnen leiden tot aanpassingen t.a.v. de interne markt, namelijk een eventueel handels- en productieverbod in de EU. De belangrijkste aankondiging in de mededeling is dat de Europese Commissie een wetenschappelijke opinie laat uitvoeren, mede op basis waarvan mogelijk een verbod op productie en handel kan worden ingesteld. Daarnaast kondigt de Commissie aan dat zij drie lidstaten met pelsdierhouderijen gaat bezoeken om te onderzoeken of de juiste

¹⁴ Verordening (EU) 2019/788 van 17 april 2019, ter vervanging van Verordening (EU) 211/2011.

preventie, detectie en responsmechanismen aanwezig zijn voor zoönotische dreigingen, dat zij een risico-assessment gaat actualiseren om te beoordelen of de Amerikaanse nerts op een Unielijst voor zorgwekkende invasieve uitheemse soorten moet worden geplaatst en dat zij de Europese Textielverordening gaat evalueren om te bezien of etikettering van producten op dusdanige wijze kan plaatsvinden dat consumenten te allen tijde kunnen nagaan of er bont in is verwerkt. Deze acties zijn onderzoekend van aard en hebben zodoende nog geen concrete gevolgen, en gaan daarmee niet verder dan noodzakelijk. Deze acties zijn geschikt om de doelstelling van het reageren op het Burgerinitiatief te verwezenlijken. Doordat de acties gericht zijn op onderzoek, is het duidelijk dat voor het eventueel aanpassen van de EU-markt voor pelsdierproducten, gezocht wordt naar een integrale afweging van de verschillende belangen. Hierdoor gaan de acties niet verder dan noodzakelijk, en zijn ze tevens geschikt als maatregel om tot een eventueel handels- en productieverbod in de EU te komen.

d) Financiële gevolgen

De mededeling heeft geen directe gevolgen voor de nationale begroting. Ditzelfde geldt voor een eventueel EU-verbod op de pelsdierhouderij. Het is al sinds 8 januari 2021 verboden om pelsdieren te houden in Nederland. Pelsdierhouders zijn gecompenseerd voor de geleden schade als gevolg van dit verbod.

Indien de Commissie overgaat tot een Europees handelsverbod zijn de financiële gevolgen voor de nationale begroting afhankelijk van het daadwerkelijke voorstel waar de Commissie mee zal komen. Indien deze consequenties er in de toekomst wel zijn, worden eventuele budgettaire gevolgen ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

Er vloeien kosten voor de Commissie voort uit de opdrachtverlening aan de EFSA. Een eventueel productie- of handelsverbod zal mogelijk ook kosten creëren voor de EU-begroting. Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De mededeling zelf heeft geen effecten op de regeldruk en concurrentiekracht, en heeft geen geopolitieke aspecten.

Indien de Commissie overgaat tot het voorstellen van een Europees productie- en handelsverbod, zal dit gevolgen hebben voor de concurrentiekracht. Bij een productieverbod zal in tegenstelling tot de huidige situatie sprake zijn van een gelijk speelveld binnen de Europese Unie, omdat dan in alle lidstaten een einde komt aan de productie van bont. De keuze voor het wel of niet instellen van een handelsverbod, zal verdere geopolitieke implicaties hebben. Zo geeft de Commissie in de mededeling aan dat de EU sinds Covid-19 de grootste producent van bont is na China en dat de exportwaarde van bontproducten in 2022 3,5 miljard euro bedroeg. De waarde van geïmporteerde bontproducten uit derde landen was 2,7 miljard euro in 2022. Afhankelijk van de maatregel die de Commissie voorstelt, zullen er verschillende gevolgen zijn voor de handelsstromen en de handelspolitieke relaties van de EU met derde landen.