

II

*(Mededelingen)*MEDEDELINGEN VAN DE INSTELLINGEN, ORGANEN EN INSTANTIES VAN
DE EUROPESE UNIE

EUROPESE COMMISSIE

Mededeling van de Commissie over het Europees burgerinitiatief “End the Cage Age”

(2021/C 274/01)

1. INLEIDING: HET BURGERINITIATIEF

Krachtens artikel 11, lid 4, van het Verdrag betreffende de Europese Unie kunnen Europese burgers de Europese Commissie verzoeken om binnen het kader van de haar toegedeelde bevoegdheden een passend voorstel in te dienen over aangelegenheden waarover zij van oordeel zijn dat een rechtshandeling van de Unie ter uitvoering van de Verdragen nodig is, mits ten minste één miljoen burgers afkomstig uit een significant aantal EU-lidstaten dat Europees burgerinitiatief steunen. Gedetailleerde regels voor Europese burgerinitiatieven zijn vastgesteld bij Verordening (EU) 2019/788 ⁽¹⁾ (de verordening betreffende het Europees burgerinitiatief).

“End the Cage Age” (Stop de kooien) is het zesde Europese burgerinitiatief dat de vereiste drempelwaarden heeft gehaald. ⁽²⁾ Het initiatief doet een beroep op de Commissie om maatregelen te nemen ten aanzien van de behandeling van boerderijdieren (hierin soms ook “landbouwdieren” genoemd):

“Honderden miljoenen boerderijdieren in de EU worden het grootste deel van hun leven in kooien gehouden, wat een enorm leed veroorzaakt. Wij roepen de Europese Commissie op om een einde te maken aan deze onmenselijke behandeling van boerderijdieren.

Een leven in kooien betekent elk jaar groot leed voor een ontelbaar aantal boerderijdieren. Kooien zijn wreed en onnodig, omdat er diervriendelijker systemen zonder kooien bestaan die ook rendabel zijn.

Wij vragen de Commissie daarom om wetgeving op te stellen die het gebruik verbiedt van:

- kooien voor konijnen, jonge hennen, leghennen, vleeskuikens en ouderdieren, kwartels, eenden en ganzen;
- kraamkisten voor zeugen;
- zeugboxen, voor zover nog niet verboden;
- individuele kalverboxen, voor zover nog niet verboden.” ⁽³⁾

De organisatoren hebben de doelstellingen van het initiatief uitvoerig toegelicht tijdens een vergadering met de Commissie op 30 oktober 2020 en een door het Europees Parlement georganiseerde openbare hoorzitting op 15 april 2021. Op 10 juni 2021 heeft het Europees Parlement een plenair debat over dit burgerinitiatief gehouden en een resolutie aangenomen ⁽⁴⁾ waarin het standpunt van het Parlement wordt uiteengezet.

In deze mededeling maakt de Commissie haar juridische en politieke conclusies met betrekking tot het initiatief bekend, waarbij zij tevens vermeldt welke maatregelen zij neemt, de redenen daarvoor, en wat het geplande tijdschema is, overeenkomstig artikel 15, lid 2, van de verordening betreffende het Europees burgerinitiatief.

⁽¹⁾ Verordening (EU) 2019/788 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende het Europees burgerinitiatief (PB L 130 van 17.5.2019, blz. 55).

⁽²⁾ De bijlage bevat verdere procedurele bijzonderheden voor het initiatief, met inbegrip van de vereiste drempelwaarden en het aantal steunbetuigingen.

⁽³⁾ https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2018/000004_nl

⁽⁴⁾ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2021-0296_NL.html

2. CONTEXT

Dit burgerinitiatief weerspiegelt de behoefte aan een omschakeling naar landbouwsystemen die ethischer en duurzamer zijn, onder meer op basis van nieuwe wetgeving inzake dierenwelzijn. Zoals in de Europese Green Deal ⁽⁵⁾ en de “van boer tot bord”-strategie ⁽⁶⁾ is uiteengezet, heeft het ingaan op deze behoefte hoge prioriteit voor de Commissie. Volgens het initiatief worden momenteel in de EU 300 miljoen dieren in kooien gehouden.

In het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie worden dieren erkend als wezens met gevoel. Als grote importeur van voedingsmiddelen heeft de EU de morele verantwoordelijkheid ervoor te zorgen dat de omstandigheden op landbouwbedrijven voor de dieren in overeenstemming zijn met haar beginselen, ook waar het voedingsmiddelen die zij invoert betreft.

De uitfasering van kooien begon 22 jaar geleden, toen nieuwe wetgeving voor de opfok van legkippen in werking trad. Wetenschappelijke analyses ondersteunden de voordelen van deze aanpak voor andere diersoorten, zoals kalveren en varkens, waarvoor in respectievelijk 1997 en 2001 gedeeltelijke verboden zijn ingevoerd.

2.1. Het bestaande rechtskader betreffende dierenwelzijn op landbouwbedrijven

De eerste dierenwelzijnswetgeving van de EU dateert uit 1974 en is sindsdien verder ontwikkeld en uitgebreid. Het huidige rechtskader voor het houden van landbouwdieren bestaat uit een algemene richtlijn ⁽⁷⁾ inzake de bescherming van dieren die voor landbouwdoeleinden worden gefokt of gehouden. Die richtlijn bevat algemene beginselen en laat de lidstaten de ruimte om strengere bepalingen vast te stellen, mits deze verenigbaar zijn met de EU-regels. In aanvulling op de algemene richtlijn zijn er vier sectorspecifieke richtlijnen vastgesteld die het welzijn van legkippen, vleeskuikens, kalveren en varkens betreffen.

De algemene richtlijn bepaalt dat de bewegingsvrijheid van dieren niet zodanig mag worden beperkt dat zij onnodig lijden of letsel oplopen. Bovendien moet een dier wanneer het permanent of geregeld wordt aangebonden, vastgeketend of geïmmobiliseerd, voldoende ruimte worden gelaten voor zijn fysiologische en ethologische behoeften. Dieren houden in kooien is dus toegestaan, maar onder bepaalde voorwaarden.

De sectorspecifieke richtlijnen bevatten bepaalde regels over het vasthouden van dieren:

- wat legkippen betreft is bij de in 1999 vastgestelde wetgeving voor het houden van legkippen het gebruik van kale “batterij”-kooien in de EU verboden, met een overgangperiode in twee fasen van in totaal 12 jaar: vanaf 2003 moesten voor het eerst in gebruik genomen kooien aangepaste kooien zijn en vanaf 2012 werd het gebruik van kale kooien voor legkippen voor alle landbouwbedrijven in de EU verboden. Tegenwoordig mogen legkippen worden gehouden in “aangepaste” kooien waarin zij bijvoorbeeld een zitstok hebben en kunnen bodempikken ⁽⁸⁾;
- sinds 2013 is het verplicht om vrouwelijke varkens (zeugen) in groepen te houden gedurende een periode vanaf vier weken na het dekken (door een beer of door middel van inseminatie) tot één week vóór de verwachte werpdatum. De rest van de tijd (d.w.z. vanaf één week vóór de verwachte werpdatum tot vier weken na het dekken) wordt een groot deel van de gelten en zeugen in de EU in overeenstemming met de toepasselijke EU-wetgeving in de regel in “kraamkisten” en “zeugboxen” opgesloten ⁽⁹⁾, en
- sinds 2007 is het niet meer toegestaan kalveren van meer dan acht weken in een individueel hok op te sluiten. Tot die leeftijd is het echter mogelijk kalveren individueel te houden, onder de voorwaarden van de toepasselijke EU-wetgeving ⁽¹⁰⁾.

Voor de andere dieren waarnaar in het Europees burgerinitiatief wordt verwezen bestaat geen specifieke EU-wetgeving inzake dierenwelzijn.

Het verzoek om kooien uit te faseren is in overeenstemming met de nieuwste ontwikkelingen, aangezien verscheidene lidstaten al volledige of gedeeltelijke verboden op kooien hebben ingevoerd:

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/communication-european-green-deal_nl

⁽⁶⁾ <https://ec.europa.eu/food/farm2fork>

⁽⁷⁾ 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).

⁽⁸⁾ 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).

⁽⁹⁾ 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).

⁽¹⁰⁾ 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).

Aangepaste kooien voor legkippen:

- verboden in Oostenrijk en Luxemburg;
- verboden voor nieuwe of gerenoveerde landbouwbedrijven in Frankrijk;
- verboden in Duitsland vanaf 2025, in Tsjechië vanaf 2027, in Wallonië (België) vanaf 2028 en in Slowakije vanaf 2030.

Zeugboxen en kraamkisten:

- in Zweden verboden;
- in Duitsland zijn kraamkisten toegestaan tot maximaal 5 dagen tijdens de worpperiode, met ingang van 2036;
- in Duitsland zijn zeugboxen met ingang van 2029 verboden;
- in Denemarken geldt wordt een verbod op zeugboxen vanaf het spenen volledig van kracht vanaf 2035;
- zeugboxen zijn in Nederland 4 dagen na inseminatie en in Oostenrijk 10 dagen na inseminatie verboden.

Kooien voor konijnen:

- in Oostenrijk, Duitsland en Nederland verboden voor vleeskonijnen;
- in België (Vlaanderen) zijn kale kooien voor vleeskonijnen sinds 2016 verboden en zullen aangepaste kooien voor vleeskonijnen en vrouwelijke fokdieren vanaf 2025 verboden worden;
- in Duitsland, Nederland en Zweden, gelden specifieke eisen voor konijnen bv. huisvesting ten minste in paren (mestkonijnen), geschikt knaagmateriaal, toegang tot ruwvoer, toegang tot een plateau.

2.2. Huidige context van het EU-beleid

Op 11 december 2019 heeft de Commissie een mededeling aangenomen over een Europese Green Deal ⁽¹⁾, een brede strategie om de EU om te vormen tot een moderne, hulpbronnefficiënte en concurrerende economie waarin rekening wordt gehouden met alle dimensies van duurzaamheid, waaronder dierenwelzijn.

Op 20 mei 2020 heeft de Commissie, in het kader van de Green Deal, de “van boer tot bord”-strategie ⁽²⁾ vastgesteld, waarin een blauwdruk voor een eerlijk, gezond en milieuvriendelijk voedselsysteem wordt gegeven. Met deze strategie wil de Commissie er niet alleen voor zorgen dat het voedsel in de EU veilig, voedzaam en van hoge kwaliteit is, maar ook dat het wat betreft duurzaamheid wereldwijd normgevend wordt. Dierenwelzijn speelt binnen de duurzaamheidsagenda een prominente rol en de strategie omvat de toezegging van de Commissie om uiterlijk eind 2023 wetgevingsvoorstellen in te dienen om de EU-wetgeving inzake dierenwelzijn te herzien, aansluitend op een evaluatie (geschiktheidscontrole) van de bestaande wetgeving en een effectbeoordeling. Dit om het dierenwelzijn te verbeteren, het toepassingsgebied van de wetgeving uit te breiden, deze af te stemmen op de meest recente wetenschappelijke kennis en de handhaving ervan te vergemakkelijken.

De Commissie kondigde in de strategie ook aan:

- te gaan kijken naar opties voor etikettering inzake dierenwelzijn, om zo de meerwaarde van de resultaten van meer diervriendelijke productiepraktijken beter te benutten en door te geven in de gehele voedselvoorzieningsketen, en
- een kader voor etikettering van duurzaam voedsel te gaan voorstellen.

De “van boer tot bord”-strategie erkent de rol van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) in de ondersteuning van de transitie naar duurzame voedselsystemen. In het kader van en afhankelijk van de lopende wetgevingsprocedure met betrekking tot het GLB is vanaf 2023 een nieuw systeem gepland in het kader waarvan de lidstaten gebruik kunnen maken van “ecoregelingen” ⁽³⁾ om de transitie naar een verbeterd dierenwelzijn te ondersteunen ⁽⁴⁾. Ecoregelingen zijn een steunmaatregel voor landbouwers in de vorm van beheersverbintenissen ter compensatie van extra kosten of

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_nl

⁽²⁾ <https://ec.europa.eu/food/farm2fork>

⁽³⁾ Ecoregelingen zijn betalingsregelingen in de landbouw ten behoeve van de bescherming van het milieu, het klimaat en het dierenwelzijn: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Eco-schemes>

⁽⁴⁾ De lijst van mogelijke landbouwpraktijken die door ecoregelingen ondersteund kunnen worden, is beschikbaar op: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/factsheet-agri-practices-under-ecoscheme_en.pdf

inkomensverliezen als gevolg van strengere normen die verder gaan dan de verplichte vereisten. De ecoregelingen worden volledig gefinancierd met middelen uit de algemene begroting van de Unie.

Na 2022 zal het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (Elfpo) dezelfde mogelijkheden voor ondersteuning van het dierenwelzijn bieden als het GLB van 2014 tot en met 2022 heeft gedaan. Bij uit het Elfpo gefinancierde projecten ("interventies") is medefinanciering door de lidstaten vereist. De Elfpo-steun is beschikbaar in de vorm van beheersverbintenissen ter compensatie van extra kosten of inkomensverliezen voor landbouwers in verband met verbintenissen voor strengere normen die verder gaan dan de verplichte vereisten en investeringen in diervriendelijkere huisvesting. De mate waarin steun uit het Elfpo en de ecoregeling aan dierenwelzijn wordt besteed, hangt af van de behoeften en prioriteiten van de lidstaten.

Verdere mogelijke interventies in het kader van het Elfpo en ecoregelingen omvatten steun voor:

- opleiding en advies;
- omschakeling naar en voortzetting van biologische landbouwmethoden;
- kwaliteitsregelingen, en
- samenwerking tussen actoren in de voedselvoorzieningsketen en gezamenlijke innovatie in het kader van het Europees Partnerschap voor innovatie, voor de productiviteit en duurzaamheid in de landbouw (EIP-AGRI) ⁽¹⁵⁾.

Het is de bedoeling dat dierenwelzijn een van de specifieke doelstellingen van het GLB voor de periode 2023-2027 wordt ⁽¹⁶⁾. Elke lidstaat beoordeelt de eigen situatie op basis van een analyse van zijn sterke en zwakke punten, kansen en bedreigingen (SWOT-analyse) en op basis van zijn specifieke behoeften, met name wat betreft het verbeteren van het dierenwelzijn en het terugdringen van het gebruik van antimicrobiële stoffen. Op basis hiervan zal elke lidstaat interventies ontwikkelen die moeten worden opgenomen in een nationaal strategisch GLB-plan, dat na de goedkeuring door de Commissie vanaf begin 2023 van toepassing is, en dat ook een strategie voor het combineren van verschillende GLB-instrumenten zal bevatten. Er zullen specifieke indicatoren worden gebruikt om de voortgang bij de uitvoering van de plannen te monitoren en te meten.

Naleving van de bestaande verplichte wettelijke voorschriften inzake dierenwelzijn ⁽¹⁷⁾ blijft een van de voorwaarden voor volledige rechtstreekse GLB-steun en voor bepaalde (jaarlijkse) betalingen uit het Elfpo, met inbegrip van dierenwelzijnsbetalingen, aan landbouwers.

De Commissie heeft in december 2020 aanbevelingen met betrekking tot de nationale strategische GLB-plannen goedgekeurd. Deze aanbevelingen, die specifiek tot elke lidstaat gericht zijn, omvatten een aantal maatregelen ter verbetering van het welzijn van landbouwdieren ⁽¹⁸⁾.

Om de lidstaten te helpen interventies te formuleren die bij de aanbevelingen aansluiten is de Commissie onlangs een studie gestart naar de GLB-maatregelen en -instrumenten die het dierenwelzijn en de vermindering van het gebruik van antimicrobiële stoffen bevorderen ⁽¹⁹⁾. Deze zal naar verwachting in oktober 2021 worden afgerond.

2.3. Wetenschappelijke context en lopende projecten

Beter dierenwelzijn is niet alleen een ethische kwestie, het verbetert ook de diergezondheid en vermindert de behoefte aan medicatie, waardoor de mogelijke vorming van antimicrobieelresistente micro-organismen wordt vertraagd en de voedselkwaliteit wordt verbeterd. Bovendien kan het verminderen van stress bij legkippen de prevalentie van salmonella in koppels terugdringen. Het welzijn van mensen en het welzijn van dieren hangen nauw met elkaar samen.

⁽¹⁵⁾ <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/about>

⁽¹⁶⁾ De wetgevingsprocedure voor de hervorming van het GLB loopt nog. Over de beschrijving van de belangrijkste elementen wat welzijn betreft moet dus nog een definitief akkoord tussen de medewetgevers worden bereikt.

⁽¹⁷⁾ De zogeheten randvoorwaarden in het kader van het GLB sinds 2003. Hierop wordt niet systematisch gecontroleerd vóór de betaling, maar het is wel verplicht om de naleving van de randvoorwaarden bij minstens 1 % van de begunstigden achteraf ter plaatse te controleren. Dit is een doeltreffend instrument om de begunstigden bewuster te maken van dierenwelzijnsvoorschriften: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/income-support/cross-compliance_nl

⁽¹⁸⁾ De aanbevelingen zijn specifiek voor de individuele lidstaten opgesteld. Zij zijn bedoeld om de lidstaten te helpen bij het opstellen van hun strategische GLB-plannen en bevatten de belangrijkste gebieden waarop elke lidstaat zich moet concentreren: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-strategic-plans_en#cap-strategic-plans-recommendations

⁽¹⁹⁾ *Evaluation study of the CAP measures and instruments promoting animal welfare and reduction of antimicrobials use* (Evaluatiestudie naar de GLB-instrumenten en -maatregelen ter bevordering van het dierenwelzijn en van het terugdringen van het gebruik van antimicrobiële stoffen; AGRI-2020-0319; verwacht in oktober 2021).

In de afgelopen 20 jaar heeft de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA), de belangrijkste wetenschappelijke adviseur van de Commissie op dit gebied, adviezen over (onder meer) het welzijn van legkippen en varkens uitgebracht. De EFSA werkt ook aan andere wetenschappelijke beoordelingen over kooien voor de soorten en categorieën dieren waarop het burgerinitiatief betrekking heeft. Deze zullen in 2022 en 2023 beschikbaar zijn. Een recent advies van de EFSA kan worden beschouwd als een weergave van het huidige kennisniveau met betrekking tot konijnen ⁽²⁰⁾.

Recentelijk gepubliceerde wetenschappelijke studies wijzen op het bestaan van alternatieve goed presterende landbouwsystemen waarvoor geen kooien nodig zijn. Daarnaast is in een recente studie in opdracht van de Commissie verzoekschriften van het Europees Parlement (PETI) ⁽²¹⁾ geconcludeerd dat niet-kooisystemen voor legkippen op economische, milieu- en sociale aspecten met aangeklede kooisystemen te vergelijken zijn. Een andere studie ⁽²²⁾ biedt een overzicht van het wetenschappelijk onderzoek op het gebied van landbouwpraktijken met kooien voor legkippen, zeugen, konijnen, eenden, ganzen, kalveren en kwartels. Hierin worden de gevolgen voor het dierenwelzijn van het opsluiten van dieren in kooien en van huisvesting in alternatieve landbouwsystemen naast elkaar gezet. Andere verslagen schetsen de uitdagingen, de kansen en de mogelijke gevolgen op het gebied van milieu en welzijn van verdere verbeteringen van het dierenwelzijn en beëindiging van het gebruik van kooien bij de productie van bepaalde landbouwdieren in de EU ⁽²³⁾.

Verscheidene lopende onderzoeks- en innovatieprojecten, onder andere gefinancierd door de EU, besteden aandacht aan dierenwelzijn, en meer specifiek landbouw die weinig productiemiddelen vergt ⁽²⁴⁾ en biologische landbouw, precisielandbouw ⁽²⁵⁾ en diervriendelijkere praktijken in de intensieve landbouw. Hoewel tot op heden er geen projecten zijn geweest die specifiek het afschaffen van kooien hebben behandeld, komen in sommige in het kader van Horizon 2020 gefinancierde projecten onder CORE ⁽²⁶⁾ Organic Cofund ⁽²⁷⁾ het fokken van dieren, hoe dieren in hun natuurlijke behoeften kunnen worden voorzien en aanverwante kwesties aan bod; genoemd kunnen worden:

- POWER, dat onderzoekt hoe huisvesting en beheersmethoden voor de varkenshouderij, met inbegrip van onderzoek naar de effecten van de indeling van kraamkisten, de genen van de zeugen en beheerstrategieën voor de sterfte van pasgeboren biggen en de gezondheid van biggen voor en na het spenen, gecombineerd kunnen worden verbeterd, en
- GroupHouseNet ⁽²⁸⁾, een initiatief in het kader van COST dat tot doel heeft de veeteelt in de EU toegang te bieden tot de innovaties op het gebied van het fokken en beheren van varkens en pluimvee die zij nodig heeft voor een succesvolle overgang naar grootschalige huisvesting zonder zich daarbij op pijnlijke praktijken zoals het couperen van staarten en inkorten van snavels te hoeven verlaten.

Horizon Europa, het nieuwe kaderprogramma voor onderzoek en innovatie van de EU, zal in de periode 2021-2027 verdere steun verlenen, met name in het actiegebied “Landbouw, bosbouw en plattelandsgebieden” ⁽²⁹⁾.

2.4. Sociale en economische context

Steeds meer consumenten willen welvaartsvriendelijke landbouwmethoden en informatie waarmee zij producten kunnen identificeren die onder welzijnsbevorderende omstandigheden zijn geproduceerd ⁽³⁰⁾.

⁽²⁰⁾ EFSA-panel voor diergezondheid en dierenwelzijn (AHAW): *Health and welfare of rabbits farmed in different production systems*, wetenschappelijk advies (EFSA-Q-2019-00593); vastgesteld op 21 november 2019: <https://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/5944>

⁽²¹⁾ *End the cage age: looking for alternatives — overview of alternatives to cage housing and the impact on animal welfare and other aspects of sustainability* (30-11-2020): https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU%282020%29658539 [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/658539/IPOL_STU\(2020\)658539_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/658539/IPOL_STU(2020)658539_EN.pdf)

⁽²²⁾ *Compassion in World Farming (21 februari 2021), Scientific briefing on caged farming – overview of scientific research on caged farming of laying hens, sows, rabbits, ducks, geese, calves and quail*: <https://www.ciwf.eu/media/7444223/ciwf-february-2021-scientific-briefing-on-caged-farming.pdf>

⁽²³⁾ Bijvoorbeeld *Assessment of environmental and socio-economic impacts of increased animal welfare standards — transitioning towards cage-free farming in the EU*, beleidsverslag: <https://ieep.eu/publications/assessment-of-environmental-and-socio-economic-impacts-of-increased-animal-welfare-standards>; Europees Economisch en Sociaal Comité, *Het beroep van landbouwer en de moeilijkheid om winst te maken*, advies (uitgebracht op 18 juli 2019).

⁽²⁴⁾ In de context van dierenwelzijn gaat het bij landbouw die weinig productiemiddelen vergt (“low-input” landbouw) om “extensieve” landbouw, toegang tot uitloop in de open lucht, het gebruik van lokale rassen enz., waarmee mogelijk een beter welzijn en een verminderd gebruik van antibiotica kunnen worden bereikt.

⁽²⁵⁾ In de context van dierenwelzijn wordt onder “precisielandbouw” elke technologie verstaan die het mogelijk maakt de dieren te volgen; het plaatsen van een camera in een schuur, bijvoorbeeld, kan helpen een specifiek probleem in een vroeg stadium op te sporen.

⁽²⁶⁾ Een in 2004 gefinancierd netwerk van Europese ministeries en onderzoeksraden die onderzoek op het gebied van biologische voedsel- en landbouwsystemen financieren.

⁽²⁷⁾ <https://projects.au.dk/coreorganiccofund/core-organic-cofund-projects/>

⁽²⁸⁾ <https://www.grouphousenet.eu/about-2>

⁽²⁹⁾ https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/cluster-6-food-bioeconomy-natural-resources-agriculture-and-environment_en

⁽³⁰⁾ *De houding van Europeanen ten aanzien van dierenwelzijn*, Speciale Eurobarometer 442 (maart 2016): file:///C:/Users/sandekn/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/ebs_442_en%20(1).pdf

Landbouwdieren worden om diverse, en voornamelijk economische, redenen in kooien gehouden. Zulke landbouwsystemen (met name in intensieve productie-eenheden) zijn economisch efficiënt en bieden een meer praktische werksituatie. Ook uit bioveiligheidsoverwegingen kan een zekere mate van ophokken noodzakelijk zijn om bepaalde dierziekten te voorkomen.

Voor het kooivrij maken van de landbouw zullen de huidige landbouwsystemen moeten veranderen en zullen vaak dure investeringen nodig zijn. Landbouwers zullen misschien hun bedrijfslocaties moeten aanpassen, nieuwe apparatuur moeten aanschaffen en productie- en dierhouderijpraktijken moeten aanpassen. Tegelijkertijd zal de omschakeling op landbouwsystemen met hogere dierenwelzijnsnormen vaak de reputatie van de landbouwers in de samenleving verbeteren en het vertrouwen van burgers in hun werk ⁽³¹⁾ vergroten. De hoge dierenwelzijnsnormen van de EU dragen ook bij tot de goede reputatie van EU-landbouwproducten en verklaren deels de grote vraag ernaar, wat er weer toe leidt dat de landbouwers een beter inkomen krijgen. Veranderingen ten opzichte van de huidige landbouwsystemen zouden ook bijdragen tot het behoud van de hulpbronnen waarvan de voedselsystemen afhankelijk zijn, wat het verlies van biodiversiteit kan helpen terugdringen.

2.5. Lopende initiatieven en acties die relevant zijn in het kader van het burgerinitiatief

Met het oog op de herziening van de wetgeving inzake dierenwelzijn, met inbegrip van Richtlijn 98/58/EG inzake de bescherming van voor landbouwdoeleinden gehouden dieren ⁽³²⁾, zoals aangekondigd in het kader van de “van boer tot bord”-strategie, neemt de Commissie de volgende maatregelen of heeft zij dit al gedaan:

- in juni 2020 heeft zij de EFSA opdracht gegeven om geactualiseerde wetenschappelijke adviezen te verstrekken over de voor- en nadelen van verschillende productiesystemen en over de wijze waarop deze kunnen worden verbeterd voor soorten die momenteel onder sectorspecifieke wetgeving inzake dierenwelzijn vallen, d.w.z. legkippen (de opdracht omvat ook jonge hennen en leghenouderdieren), vleeskuikens (met inbegrip van vleeskuikenouderdieren), kalveren en varkens. In juni 2021 heeft zij om verdere wetenschappelijke adviezen over de dierenwelzijnsaspecten van het met en zonder kooien fokken van kwartels, eenden en ganzen verzocht. ⁽³³⁾ De EFSA zal deze adviezen naar verwachting in 2022 en 2023 uitbrengen;
- op 7 april 2021 heeft de Commissie de resultaten van een evaluatie van de strategie voor dierenwelzijn 2012-2015 van de EU naar buiten gebracht ⁽³⁴⁾;
- zij voert momenteel een evaluatie (geschiktheidscontrole) uit van de EU-regelgeving op het gebied van dierenwelzijn ⁽³⁵⁾, waarin wordt gezocht naar:
- mogelijke tekortkomingen in de opzet, de reikwijdte en de uitvoering van de bestaande regels;
- mogelijkheden om te vereenvoudigen, de kosten te beperken en de regeldruk te verlichten, en
- mogelijke lacunes en verbeterpunten.

Zij verwacht de geschiktheidscontrole tegen 2022 af te ronden;

- zij onderzoekt de mogelijkheden voor een EU-dierenwelzijnsetiket om zo de meerwaarde beter door te geven in de gehele voedselvoorzieningsketen. Daartoe heeft zij een speciale subgroep van het EU-platform voor dierenwelzijn opgericht en een studie over etikettering inzake dierenwelzijn ⁽³⁶⁾ opgestart.

Daarnaast zijn de volgende lopende en geplande acties relevant in het kader van het burgerinitiatief:

- studies om gegevens te verzamelen over de milieu- en de sociaal-economische gevolgen van het uitfaseren van kooien en om een duidelijker beeld te krijgen van de huidige situatie in de EU ⁽³⁷⁾;
- er wordt momenteel een gedragscode voor verantwoorde bedrijfs- en marketingpraktijken voorbereid. Het doel hiervan is actoren overall in de voedselvoorzieningsketen aan te sporen duurzaamheidsverbintenissen aan te gaan die ook het dierenwelzijn betreffen; het kan hierbij ook gaan verbintenissen waar een overstap op houderijen zonder kooien wordt gemaakt;
- de Commissie zal vóór eind 2023 een wetgevingsvoorstel voor een kader voor een duurzaam voedselsysteem opstellen. Dierenwelzijn zal worden meegenomen in de besprekingen over wat duurzaamheid in de context van het voedselsysteem inhoudt en welke criteria voor de beoordeling van de duurzaamheid van levensmiddelen en activiteiten moeten worden gebruikt;

⁽³¹⁾ <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2096>

⁽³²⁾ 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).

⁽³³⁾ <https://www.efsa.europa.eu/en/topics/topic/animal-welfare>

⁽³⁴⁾ https://ec.europa.eu/food/animals/welfare/strategy/evaluation_strategy_en

⁽³⁵⁾ De geschiktheidscontrole zal betrekking hebben op Richtlijn 98/58/EG, Richtlijn 1999/74/EG, Verordening (EG) nr. 1/2005, Richtlijn 2007/43/EG, Richtlijn 2008/119/EG, Richtlijn 2008/120/EG en Verordening (EG) nr. 1099/2009, en de desbetreffende uitvoeringsbepalingen.

⁽³⁶⁾ De resultaten van de studie worden eind 2021 verwacht.

⁽³⁷⁾ Bv. een proefproject betreffende hennen (SANTE-2020-G5 051) voor legkippen, jonge hennen en leghennen (verwacht in 2022); Evaluatiestudie naar de GLB-instrumenten en -maatregelen ter bevordering van het dierenwelzijn en van het terugdringen van het gebruik van antimicrobiële stoffen (AGRI-2020-0319; verwacht in oktober 2021).

- tegen 2024 zal zij een kader voor etikettering van duurzaam voedsel voorstellen waarin aandacht voor de voedings-, klimaat-, milieu- en sociale aspecten van levensmiddelen is, en ook voor dierenwelzijn;
- hoewel in diverse bilaterale handelsovereenkomsten met niet-EU-landen al samenwerkingsbepalingen inzake dierenwelzijn zijn opgenomen, zal de EU voorstellen in de lopende onderhandelingen over vrijhandelsovereenkomsten met partnerlanden en in toekomstige handelsovereenkomsten een hoofdstuk over duurzame voedselproductiesystemen op te nemen. In dit kader zal ook worden samengewerkt op het gebied van dierenwelzijn, en
- de EU promoot ook haar dierenwelzijnsnormen door bij te dragen aan de ontwikkeling, vaststelling en toepassing van internationale normen inzake dierenwelzijn van de Wereldorganisatie voor diergezondheid (OIE) ⁽³⁸⁾ en in haar samenwerking met de Voedsel- en Landbouworganisatie (FAO).

3. EVALUATIE VAN DE VOORSTELLEN IN HET INITIATIEF

3.1. Reactie op het initiatief: acties

In het burgerinitiatief wordt de Commissie verzocht wetgeving op te stellen die het gebruik verbiedt van:

- kooien voor konijnen, jonge hennen, leghenouderdieren, vleeskuikenouderdieren, kwartels, eenden en ganzen;
- kraamhokken voor zeugen;
- zeugboxen, voor zover nog niet verboden, en
- individuele kalverboxen, voor zover nog niet verboden.

In reactie op het initiatief en de behoefte aan een omschakeling naar landbouwsystemen die ethischer en duurzamer zijn, is de Commissie voornemens voor te stellen het gebruik van dergelijke kooisystemen uit te faseren en uiteindelijk te verbieden, voor al deze soorten en categorieën, onder voorwaarden (waaronder de duur van de overgangperiode) die nog op basis van EFSA-adviezen en een effectbeoordeling moeten worden vastgesteld. Dit voorstel zal worden verwerkt als een van de hoofddoelstellingen van de herziening van de wetgeving inzake dierenwelzijn die de Commissie heeft toegezegd tegen het laatste kwartaal van 2023 voor te stellen.

De Commissie zal in het kader van deze herziening de volgende punten in overweging nemen:

A. Dieren die momenteel onder soortspecifieke dierenwelzijnswetgeving vallen

De bestaande soortspecifieke wetgeving inzake het welzijn van legkippen, zeugen en kalveren zal in het kader van de “van boer tot bord”-strategie worden herzien; de Commissie zal tegen het laatste kwartaal van 2023 een voorstel hiertoe doen. Deze wetgeving bevat al verboden voor bepaalde maar niet alle soorten kooien.

B. Dieren die momenteel niet onder soortspecifieke dierenwelzijnswetgeving vallen

Voor meerdere van de soorten of categorieën dieren waarop het burgerinitiatief betrekking heeft (konijnen, jonge hennen, vleeskuikenouderdieren, leghenouderdieren, kwartels, eenden en ganzen) bestaat nog geen specifieke EU-wetgeving inzake dierenwelzijn.

Om op dit initiatief te kunnen reageren heeft de Commissie, in juni 2020 en juni 2021, de EFSA de opdracht gegeven om de bestaande wetenschappelijke gegevens over de gevolgen voor het dierenwelzijn van landbouwsystemen met kooien voor legkippen, varkens, kalveren, jonge hennen, leghenouderdieren, vleeskuikenouderdieren, kwartels, eenden en ganzen in de loop van 2022 en begin 2023 aan te vullen met het oog op het invoeren van de wetgeving tegen het laatste kwartaal van 2023.

De voorwaarden voor het verbod op kooisystemen zullen op basis van een effectbeoordeling worden vastgesteld; en zullen rekening houden met:

- de voordelen voor het dierenwelzijn;
- de sociale en economische behoeften van de EU-landbouwsector, met inbegrip van kleine landbouwbedrijven;
- de dimensie internationale handel, en
- de milieuaspecten.

3.2. Reactie op het initiatief: geplande tijdschema

De Commissie zal haar (in hoofdstuk 3.1 beschreven) reactie op het initiatief verwerken als een van de belangrijkste doelstellingen van de herziening van de wetgeving inzake dierenwelzijn en heeft toegezegd tegen het laatste kwartaal van 2023 een voorstel daartoe te doen.

⁽³⁸⁾ Gezondheidscode voor landdieren, afdeling 7: <https://www.oie.int/en/standard-setting/terrestrial-code/access-online/>
Gezondheidscode waterdieren, afdeling 7 <https://www.oie.int/en/standard-setting/aquatic-code/access-online/>

In het kader van de uitwerking van dit wetgevingsvoorstel zal de Commissie een effectbeoordeling opstellen in lijn met de bovengenoemde uitgangspunten. Deze beoordeling zal ook, onder meer, de besluitvorming over begeleidende maatregelen onderbouwen. Bij de effectbeoordeling hoort ook een openbare raadpleging die begin 2022 wordt gehouden. Overeenkomstig het tijdschema moet de effectbeoordeling tegen eind 2022 zijn afgerond.

Hoewel het burgerinitiatief in het verzoek geen specifiek tijdschema vermeldt, hebben de organisatoren tijdens de vergadering met de Commissie en de hoorzitting in het Europees Parlement de ambitie geuit een verbod op kooien in 2027 in werking te laten treden.

De datum van inwerkingtreding van het verbod, en daarmee ook de duur van de uitfaseringsperiode, zullen in het kader van de effectbeoordeling van het wetgevingsvoorstel worden bepaald. Daarbij zal met name worden nagegaan of het haalbaar is toe te werken naar inwerkingtreding van de voorgestelde wetgeving in 2027, daarbij rekening houdend met de noodzaak landbouwers bij deze omschakeling financieel en anderszins te ondersteunen.

3.3. Overgangs- en begeleidende maatregelen in de EU

Hoewel het initiatief zelf geen verzoek om overgangs- en begeleidende maatregelen bevat, hebben de organisatoren tijdens de vergadering met de Commissie en tijdens de openbare hoorzitting van het Europees Parlement aangegeven dat dergelijke maatregelen wel nodig zouden zijn om de overgang naar kooivrije landbouw te vergemakkelijken.

De Commissie is van mening dat voor een evenwichtige overgang naar kooivrije systemen voldoende rekening moet worden gehouden met de maatschappelijke bezorgdheid hierover, de economische gevolgen voor de verschillende betrokken partijen en milieuaspecten. Het proces moet zodanig worden vormgegeven en ondersteund dat landbouwers op de behoefte aan meer dierenwelzijn in de samenleving kunnen inspelen als een kans om rechtstreeks tot een betere gezondheid en een beter welzijn van dieren, de voedselkwaliteit en milieudoelstellingen bij te dragen, zonder evenwel het voortbestaan van hun bedrijf in gevaar te brengen. De hele voedselvoorzieningsketen, en met name de levensmiddelenindustrie en de detailhandel, zal een belangrijke rol spelen.

Daarom zal de Commissie, parallel met de door haar voor te stellen wetgeving, ondersteunende maatregelen zoals beste praktijken, richtsnoeren, aanbevelingen en studies blijven ontwikkelen om de omschakeling naar een landbouw zonder kooien te bevorderen. Zij zal tijdens de voorbereiding van de geleidelijke afschaffing van kooien communicatie en voorlichting over de maatregelen stimuleren. Zodoende moeten landbouwers gestimuleerd worden om de overstap te maken.

— Via het GLB zal de EU landbouwers financiële steun bieden om op kooivrije systemen over te schakelen, met de middelen die in het kader van het plattelandsontwikkelingsbeleid en de nieuwe ecoregelingen (voor zover de lidstaten van deze mogelijkheden gebruikmaken) beschikbaar zijn. De Commissie spoort de lidstaten aan de ecoregelingen te gebruiken (zodra de wetgeving tot vaststelling van het nieuwe GLB is aangenomen) en in hun nationale strategische plannen ter ondersteuning van de uitfasering van kooien hun interventiestrategieën te presenteren. Hiermee zou ook een verschuiving naar innovatieve oplossingen en extensieve productiesystemen kunnen worden gerealiseerd.

Bij de evaluatie van de nationale strategische plannen van de lidstaten zal de Commissie bijzondere aandacht besteden aan de financiële steun die de lidstaten van plan zijn in te zetten voor de verbetering van het dierenwelzijn. Tot slot spoort de Commissie de lidstaten aan bij Elfpo-steun voor kooivrije systemen de steunintensiteit ⁽³⁹⁾ te verhogen ten opzichte van die investeringen in huisvesting waar minder aandacht voor dierenwelzijn aan de dag wordt gelegd.

In haar jaarlijkse werkprogramma's voor het afzetbevorderingsbeleid voor landbouwproducten ⁽⁴⁰⁾ zal de Commissie ook een specifiek budget opnemen om de bekendheid met het thema duurzaamheid in de landbouw te vergroten, met inbegrip van specifieke dierenwelzijnsaspecten zoals kooivrije landbouwsystemen.

Andere ondersteunende maatregelen vormen een aanvulling op de GLB-financiering:

- in overeenstemming met het goedgekeurde actieplan voor biologische landbouw, dat ervoor moet zorgen dat tegen 2030 25 % van de landbouwgrond in de EU voor biologische productie wordt gebruikt, krijgen landbouwers de mogelijkheid om rechtstreeks van kooisystemen op biologische landbouw over te schakelen. Het gebruik van kooien is in de biologische productie niet toegestaan ⁽⁴¹⁾;
- de Commissie zal landbouwers en andere actoren bij de omschakeling naar kooivrije systemen ondersteunen met voorlichtingscampagnes en een opleidingsaanbod via de landbouwadvijsdiensten van de lidstaten ⁽⁴²⁾;
- de Commissie zal nauw samenwerken met de levensmiddelenindustrie en de detailhandel om hen aan te sporen de ontwikkeling van de markt voor kooivrije producten te ondersteunen tegen gunstige prijzen af boerderij;

⁽³⁹⁾ Met "steunintensiteit" wordt het aandeel bedoeld van de totale investering dat uit (EU- of nationale) overheidssteun bestaat. Als de steunintensiteit groter wordt, daalt het door de landbouwer te betalen aandeel.

⁽⁴⁰⁾ Op grond van Verordening (EU) nr. 1144/2014 omvat het afzetbevorderingsbeleid medefinancieringsmogelijkheden die door EU- of brancheorganisaties voor afzetbevorderingsactiviteiten worden beheerd.

⁽⁴¹⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/com2021_141-organic-action-plan_en.pdf

⁽⁴²⁾ https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/income-support/cross-compliance/fas_en

- in overeenstemming met de “van boer tot bord”-strategie zal de Commissie opties voor etikettering inzake dierenwelzijn overwegen om zo de meerwaarde beter door te geven in de gehele voedselvoorzieningsketen. Een verplichting om consumenten te vertellen of de aangeboden producten afkomstig zijn van dieren die in kooien worden gehouden of juist niet kan landbouwers ertoe aanzetten eerder op kooivrije systemen over te stappen en consumenten bewuster te maken van hun keuzes. Evenzo zal de Commissie een mogelijke uitbreiding van het toepassingsgebied van de handelsnormen voor de landbouw onderzoeken in het kader van de herziening van de wetgeving (zoals aangekondigd in de “van boer tot bord”-strategie);
- gezien de rol die overheidsopdrachten kunnen spelen bij het transformeren van het voedselproductie- en -consumptiemodel van de EU door een duurzamere inkoop van voedsel te stimuleren, heeft de Commissie zich er in de “van boer tot bord”-strategie toe verbonden de beste manier te bepalen om verplichte minimumcriteria voor duurzame voedselaankopen vast te stellen. In dit verband zal zij nagaan hoe zij de omschakeling naar niet-gekooide systemen zou kunnen ondersteunen. Sommige aspecten van dierenwelzijn komen al aan bod in de huidige criteria voor groene overheidsopdrachten ⁽⁴³⁾;
- in voorkomend geval zal Horizon Europa besluitvormers en actoren van aanvullend wetenschappelijk bewijs helpen voorzien. Met name zal in de context van het werkprogramma 2023-2024 zal de oprichting van een Europees partnerschap voor diergezondheid en dierenwelzijn worden voorgesteld.

Als verdere actie zijn er maatregelen om te zorgen voor een betere en striktere uitvoering van de bestaande wetgeving, bijvoorbeeld door inspecteurs op te leiden (via het programma “Betere opleiding voor veiliger voedsel” ⁽⁴⁴⁾) van de Commissie en met steun van de referentiecentra van de EU voor dierenwelzijn), en door audits door de Commissie van dierenwelzijnssystemen en de follow-up daarvan met nationale overheden.

Bovendien kunnen de EU-lidstaten hun nationale staatssteunmaatregelen ⁽⁴⁵⁾ specifiek op de overstap naar kooivrije landbouw richten. De regels voor staatssteun in de landbouw bieden hen de mogelijkheid om financiële steun te verlenen aan landbouwers zolang de EU-normen nog niet van kracht zijn. In het geval van net ingevoerde EU-normen mogen landbouwers gedurende een beperkte periode steun voor daaraan gerelateerde investeringen ontvangen.

3.4. Handelsaspecten

De Commissie streeft ernaar wereldwijd de toepassing van duurzame normen te bevorderen, waaronder op het gebied van dierenwelzijn, en voor samenhang tussen beleidsdoelstellingen voor binnenlandse en ingevoerde producten te zorgen. In de effectbeoordeling zullen verschillende opties om deze doelstelling te bereiken met betrekking tot dieren en producten van dierlijke oorsprong uit derde landen worden onderzocht.

In haar evaluatie van het handelsbeleid ⁽⁴⁶⁾ benadrukt de Commissie dat de invoer moet voldoen aan de desbetreffende regelgeving en normen van de EU en dat het, onder bepaalde omstandigheden die door de regels van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) worden bepaald, passend is dat de EU vereist dat ingevoerde producten aan bepaalde productievoorschriften voldoen. De rechtmatigheid van de toepassing van productievoorschriften op ingevoerde producten berust op de noodzaak het milieu te beschermen of tegemoet te komen aan ethische bezwaren. Wanneer deze benadering wordt gevolgd, moet dit gebeuren met volledige inachtneming van de WTO-regels. Het is ook mogelijk om in het kader van bilaterale handelsovereenkomsten dierenwelzijnsvoorschriften voor ingevoerde producten in te voeren.

In het bestaande EU-wetgevingskader zijn slechts enkele diersoorten en -producten bij invoer aan specifieke dierenwelzijnsvoorschriften onderworpen. Bij gebrek aan voldoende garanties dat de handelsnormen voor eieren van het land van uitvoer gelijkwaardig zijn aan die van de EU, moet op de verpakkingen van ingevoerde eieren worden vermeld dat de houderijmethode “niet conform de EG-normen” is ⁽⁴⁷⁾. In het gezondheidscertificaat waarvan ingevoerd vlees vergezeld moet gaan, moet zijn verklaard dat de slachtvoorschriften van het land van uitvoer ten minste gelijkwaardig aan die van de EU-wetgeving inzake dierenwelzijn zijn, bijvoorbeeld met betrekking tot de bedwelmingsprocedures ⁽⁴⁸⁾.

De Commissie zet zich in voor het bevorderen van EU-normen inzake dierenwelzijn door middel van bilaterale samenwerking en samenwerking met internationale organisaties zoals de OIE en de FAO om de omstandigheden voor dieren in landbouwbedrijven wereldwijd te verbeteren. Zij heeft al enig succes, maar dit blijft beperkt en hangt sterk af van de bereidheid bij handelspartners om hun normen naar boven bij te stellen. De Commissie is voornemens haar inspanningen op internationaal niveau voort te zetten en verder op te voeren.

⁽⁴³⁾ <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eu-gpp-criteria-food-procurement-catering-services-and-vending-machines>

⁽⁴⁴⁾ https://ec.europa.eu/food/safety/btsf_en

⁽⁴⁵⁾ De besluitvorming over en de volledige financiering van staatssteun ligt bij de lidstaten: https://ec.europa.eu/competition/sectors/agriculture/overview_en.html

⁽⁴⁶⁾ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Evaluatie van het handelsbeleid – Een open, duurzaam en assertief handelsbeleid (goedgekeurd op 18 februari 2021): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0066&qid=1620121689851>

⁽⁴⁷⁾ Artikel 30 van Verordening (EG) nr. 589/2008 van de Commissie van 23 juni 2008 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad, wat betreft de handelsnormen voor eieren (PB L 163 van 24.6.2008, blz. 6).

⁽⁴⁸⁾ Artikel 12 van Verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden (PB L 303 van 18.11.2009, blz. 1).

Aangezien de EU een belangrijke importeur van voedingsmiddelen is, zal de Commissie deze kwestie behandelen in de effectbeoordeling voor de herziening van de wetgeving inzake dierenwelzijn door de volgende opties te onderzoeken, die elkaar niet uitsluiten en ook te combineren zijn (zie hieronder). Alle toekomstige maatregelen die de EU neemt, moeten in overeenstemming met de WTO-regels zijn.

Optie 1 *Nauwere samenwerking met handelspartners*

De Commissie zal specifieke “kennistrjecten” opzetten om actuele wetenschappelijke informatie over alternatieven voor landbouwsystemen met kooien met partners te delen. Zij zal ernaar streven de samenwerking met haar handelspartners te versterken, met name waar er vrijhandelsovereenkomsten bestaan of handelsbesprekingen worden gevoerd of gepland staan. Dit zal in overeenstemming zijn met de geest van de groene allianties/partnerschappen waarnaar in de “van boer tot bord”-strategie wordt verwezen en moet de wereldwijde toepassing van EU-normen inzake dierenwelzijn stimuleren. Dit soort bilaterale samenwerking zal worden gecombineerd met soortgelijke benaderingen ten opzichte van internationale organisaties en regionale organen.

Optie 2 *Regels voor de invoer in de EU opleggen*

De Commissie zal nagaan of de EU-regels inzake kooien na een passende overgangperiode kunnen worden omgezet in specifieke, op ingevoerde producten toe te passen voorschriften, maar zal er wel voor zorgen dat de zorgen van Europese burgers in de overweging worden meegenomen. Tijdens de overgangperiode zou de EU partnerlanden waaruit zij de betrokken dieren/producten invoert, steun of stimulansen kunnen bieden door:

- technische bijstand en samenwerkingsmogelijkheden in het kader van bestaande en toekomstige handelsovereenkomsten, en
- nabuurschaps- en pretoetredingsprogramma's waarin landbouwsystemen worden gemoderniseerd om aan de eisen van de EU te voldoen en de omschakeling naar kooivrije systemen te ondersteunen.

Dit zou gepaard gaan met opleidingen voor inspecteurs in niet-EU-landen (via het programma “Betere opleiding voor veiliger voedsel”) en het organiseren van bewustmakingsactiviteiten.

Optie 3 *Een etiketteringssysteem voor dierenwelzijn dat ook van toepassing is op invoer*

De Commissie zal nagaan of het haalbaar is etiketteringsvoorschriften in te voeren om de consumenten in de EU te informeren of producten al dan niet afkomstig zijn van dieren die in kooien worden gehouden. Dergelijke voorschriften zouden van toepassing zijn op alle producten die in de EU in de handel worden gebracht, ook waar het gaat om invoer, in volledige overeenstemming met de internationale verplichtingen van de EU.

Bij optie 2 en 3 zouden de toetredingslanden projectvoorstellen kunnen opnemen in de rubrieken landbouw en dierenwelzijn, met inbegrip van projecten om kooien uit te faseren, bijvoorbeeld met het instrument voor pretoetredingssteun (IPA) ⁽⁴⁹⁾. Het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking (NDICI) — “Europa als wereldspeler” ⁽⁵⁰⁾ is een financieel instrument waarvan andere niet-EU-landen, met inbegrip van de buurlanden van de EU, gebruik kunnen maken.

4. CONCLUSIE EN VOORUITBLIK

In haar antwoord op het Europees burgerinitiatief “End the Cage Age” concludeert de Commissie het volgende:

Het initiatief “End the Cage Age” geeft uiting aan maatschappelijke bezorgdheid, ondersteund door wetenschappelijk bewijs, over de noodzaak om kooien voor bepaalde boerderij- of landbouwdieren te verbieden. Het initiatief sluit aan bij de beraadslagingen van de Commissie over maatregelen op dit gebied. De Commissie zal de doelstellingen van het initiatief in de uitvoering van de Europese Green Deal en de “van boer tot bord”-strategie verwerken.

Meer in het bijzonder is de Commissie voornemens als onderdeel van de geplande herziening van de EU-wetgeving inzake dierenwelzijn tegen eind 2023 met een wetgevingsvoorstel te komen om het gebruik van kooien voor alle in het initiatief genoemde diersoorten en -categorieën (legkippen, zeugen, kalveren, konijnen, jonge hennen, leghennen, vleeskuikens en ouderdieren, kwartels, eenden en ganzen) uit te faseren en uiteindelijk te verbieden, onder voorwaarden (waaronder de duur van de overgangperiode) die nog op basis van EFSA-adviezen, een effectbeoordeling en de resultaten van een openbare raadpleging moeten worden vastgesteld.

Daartoe zal de Commissie rekening houden met de beschikbare wetenschappelijke kennis, een beoordeling van de sociale, economische en milieueffecten, de veranderende behoeften en de vraag van de consument. Met deze elementen zal rekening worden gehouden bij het bepalen van de duur van een redelijke overgangperiode en het vaststellen van de begeleidende en ondersteunende maatregelen om de overstap te vergemakkelijken. De Commissie zal met name nagaan of het haalbaar is toe te werken naar de inwerkingtreding van de voorgestelde wetgeving in 2027.

⁽⁴⁹⁾ Instrument voor pretoetredingssteun — overzicht

⁽⁵⁰⁾ factsheet-mff-multiannual-financial-framework-v09_en.pdf

Aangezien de EU een belangrijke importeur van levensmiddelen is, draagt zij ook morele verantwoordelijkheid voor de producten die zij invoert. De EU zal daarom haar bilaterale en multilaterale inspanningen om het niveau van dierenwelzijn in derde landen te verhogen, voortzetten en verder opvoeren. In de effectbeoordeling zal de Commissie verschillende opties om deze kwestie aan te pakken in overweging nemen, zoals het invoeren van regels of normen voor ingevoerde producten die gelijkwaardig zijn aan die van de EU en/of van etiketteringsvoorschriften, in overeenstemming met de WTO-regels. Hierbij moeten de wensen van de EU-burgers en de noodzaak van een geharmoniseerde oplossing op EU-niveau om de eengemaakte markt te beschermen steeds in acht worden genomen.

De Commissie zal specifieke ondersteunende maatregelen vaststellen, nastreven en uitvoeren op belangrijke gerelateerde beleidsterreinen zoals het GLB, handel en onderzoek en innovatie, om een duurzame en economisch levensvatbare transitie te vergemakkelijken.

BIJLAGE

PROCEDURELE ASPECTEN VAN HET BURGERINITIATIEF “END THE CAGE AGE”

De Commissie heeft dit initiatief, overeenkomstig artikel 4, lid 2, en artikel 10 van Verordening (EU) nr. 211/2011 over het burgerinitiatief, op 11 september 2018 geregistreerd en de relevante informatie gepubliceerd in het onlineregister van de EU op: https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2018/000004_nl

De leden van het burgercomité die bij de Commissie zijn geregistreerd, zijn inwoners van de volgende lidstaten: Tsjechië, Duitsland, Griekenland, Frankrijk, Italië, Nederland en Polen.

Het initiatief werd geregistreerd in het Engels. De titel, het onderwerp en de doelstellingen ervan zijn in alle officiële EU-talen gepubliceerd.

Overeenkomstig de verordening over het burgerinitiatief bevatten de formulieren waarmee burgers hun steun konden betuigen de titel, het onderwerp en de doelstellingen van het initiatief, alsook een link naar het onlineregister, zodat mensen toegang tot meer gedetailleerde informatie konden krijgen.

De periode van twaalf maanden waarin steunbetuigingen konden worden verzameld begon op de datum van registratie en eindigde op 11 september 2019. Nadat de betrokken nationale autoriteiten de verzamelde steunbetuigingen hadden geverifieerd, hebben de organisatoren het initiatief bij de Commissie ingediend, op 2 oktober 2020, samen met de door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten afgegeven certificaten, overeenkomstig artikel 9 van de verordening.

De organisatoren hebben met hun verzamelde aantal geldige steunbetuigingen in een recordaantal van 18 lidstaten de drempelwaarden gehaald. De in de certificaten vermelde aantallen staan in de onderstaande tabel:

Lidstaat	Aantal ondertekenaars	Drempel om te worden meegeteld bij het minimumaantal van zeven lidstaten
Oostenrijk	20 403	13 500
België	62 397	15 750
Bulgarije	17 986	12 750
Kroatië	12 498	8 250
Cyprus	1 610	4 500
Tsjechië	49 219	15 750
Denemarken	47 336	9 750
Estland	3 560	4 500
Finland	32 716	9 750
Frankrijk	89 600	55 500
Duitsland	474 753	72 000
Griekenland	9 003	15 750
Hongarije	2 550	15 750
Ierland	14 646	8 250
Italië	90 085	54 750
Letland	3 631	6 000
Litouwen	8 449	8 250
Luxemburg	5 510	4 500
Malta	1 694	4 500

Nederland	153 958	19 500
Polen	54 039	38 250
Portugal	13 948	15 750
Roemenië	8 308	24 000
Slowakije	29 413	9 750
Slovenië	3 553	6 000
Spanje	85 756	40 500
Zweden	46 378	15 000
Verenigd Koninkrijk ⁽¹⁾	54 114	54 750
Totaal	1 397 113	

⁽¹⁾ De periode waarin steunbetuigingen konden worden verzameld liep af op 11 september 2019. De steunbetuigingen die op het formulier voor het Verenigd Koninkrijk zijn ingediend, konden nog in aanmerking worden genomen, aangezien zij vóór de datum van terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie waren geverifieerd en gecertificeerd.

Aangezien het initiatief vóór 1 januari 2020 werd geregistreerd, was Verordening (EU) nr. 211/2011 van toepassing op het verzamelen en verifiëren van steunbetuigingen en het indienen van het geldige initiatief bij de Commissie. De daaropvolgende behandeling van het initiatief door de Commissie en haar antwoord, zoals uiteengezet in deze mededeling, vallen onder Verordening (EU) 2019/788 betreffende het Europees burgerinitiatief, die met ingang van 1 januari 2020 (na vervanging en intrekking van Verordening (EU) nr. 211/2011) van toepassing is.

De Commissie heeft de organisatoren op 30 oktober 2020 ontmoet. Zij werd toen vertegenwoordigd door vicevoorzitter Jourová, commissaris Kyriakides en hoge ambtenaren van de betrokken diensten.

Op 15 april 2021 zijn de organisatoren overeenkomstig artikel 14, lid 2, van Verordening (EU) 2019/788 ⁽¹⁾ in de gelegenheid gesteld om het initiatief tijdens een openbare hoorzitting in het Europees Parlement te presenteren. De Commissie werd hierbij vertegenwoordigd door vicevoorzitter Jourová en de commissarissen Kyriakides en Wojchiewski.

⁽¹⁾ De openbare hoorzitting is met instemming van de organisatoren uitgesteld vanwege de COVID-19-pandemie en op afstand gehouden, overeenkomstig Verordening (EU) 2020/1042 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2020 tot vaststelling, in het licht van de COVID-19-uitbraak, van tijdelijke maatregelen inzake de termijnen voor de verzameling, de verificatie en het onderzoek als vastgesteld in Verordening (EU) 2019/788 betreffende het Europees burgerinitiatief (PB L 231 van 17.7.2020, blz. 7).