

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

**Besluit van tot
wijziging van het Besluit diergeneeskundigen in verband met het toestaan
van dry needling bij dieren door dierenfysiotherapeuten, van het Besluit
houders van dieren in verband met een wijziging van de regels voor het
houden van insecten, en van het Besluit dierlijke producten in verband met
enkele technische verbeteringen**

Op de voordracht van Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
van 2 juli 2021, nr. WJZ/21164895;

Gelet op de artikelen 2.3, tweede lid, 3.1, eerste en tweede lid, en 4.1, derde lid,
onderdeel b, van de Wet dieren;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van nr.
W);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Landbouw, Natuur en
Voedselkwaliteit van , nr. WJZ/ ;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

In artikel 1.1 van het Besluit diergeneeskundigen wordt aan de begripsomschrijving van "dierfysiotherapie" een onderdeel toegevoegd, luidende:

d. dry needling, waaronder wordt verstaan het inbrengen van naalden, niet zijnde holle naalden, in het spierweefsel van dieren;.

Artikel II

Het Besluit dierlijke producten wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De definitie van verordening (EG) nr. 2075/2005 vervalt.

2. In de opsomming wordt in de alfabetische volgorde een begripsbepaling ingevoegd, luidende:

verordening (EU) nr. 1375/2015: Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1375 van de Commissie van 10 augustus 2015 tot vaststelling van specifieke voorschriften voor de officiële controles op *Trichinella* in vlees (PbEU 2015, L 212);.

B

Artikel 2.4 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "artikel 2, derde lid, derde alinea, van verordening (EG) nr. 2075/2005" vervangen door "artikel 2, tweede lid, tweede alinea, van verordening (EU) nr. 1375/2015".

2. In het tweede lid wordt "bijlage I, hoofdstuk I, onderdeel 1, onderdeel 2, onder c, tweede alinea en onderdeel 3, onder I en II, en bijlage III, aanhef en onderdelen a, d en f, van verordening (EG) nr. 2075/2005" vervangen door "bijlage I, hoofdstuk I, onderdeel 1, onderdeel 2, onder c, tweede alinea, onderdeel 3, onder I en II, en bijlage III, aanhef en onderdelen a, d, en f, van verordening (EU) nr. 1375/2015".

Artikel III

Het Besluit houders van dieren wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.5 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding "1." geplaatst.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. Artikel 1.6, vierde lid, is tevens van toepassing op insecten.

B

In artikel 1.23, derde lid, wordt "artikel 5.8, eerste lid, onderdelen a en c" vervangen door "artikel 5.8, aanhef en onderdelen a en c".

C

In artikel 2.76l, vierde lid, wordt "aan de hand van een middel" vervangen door "aan de hand van een door Onze Minister beschikbaar gesteld middel".

D

Artikel 2.76m, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel e wordt "artikel 2.81, eerste lid" vervangen door "artikel 2.76n, eerste lid".
2. In onderdeel f worden "artikel 2.81, eerste lid", "artikel 2.81, tweede lid" en "artikel 2.81, derde lid" vervangen door "artikel 2.76n, tweede lid", "artikel 2.76n, derde lid" respectievelijk "artikel 2.76n, vierde lid".

E

In artikel 6.2, eerste lid, wordt "artikel 2.78" vervangen door "artikel 2.76j".

F

In Bijlage II komt de opsomming “Van de klasse Insecta (Insecten)” als volgt te luiden:

Van de Insecta (Insecten):

Blaberus craniifer (Doodskopkakerlak)
Blaptica dubia (Argentijnse boskakerlak)
Periplaneta americana (Amerikaanse kakerlak)
Acheta domesticus (Huiskrekel)
Gryllus bimaculatus (Tweevlek krekel)
Locusta migratoria (Treksprinkhaan)
Schistocerca gregaria (Woestijn sprinkhaan)
Carausius morosus (Indische wandelende tak)
Medauroidea extradentata (Annam-wandelende tak)
Pachnoda marginata peregrina (Gouden tor)
Pachnoda aemula (Gouden tor)
Pachnoda marginata (Gouden tor)
Alphitobius diaperinus (Buffalokever)
Zophobas morio (Reuzenmeeltor)
Sitophilus granarius (Graanklander)
Sitophilus oryzae (Rijstklander)
Drosophila hydei (Fruitvlieg)
Drosophila melanogaster (Fruitvlieg)
Musca domestica (Krulvleugelvlieg, Huisvlieg)
Galleria mellonella (Grote wasmot)
Achroia grisella (Kleine wasmot)
Sitotroga cerealella (Graanmot)
Plodia interpunctella (Zadenmot, Indische meelmot)
Pyralis farinalis (Meelmot)
Apis mellifera (Honingbij)
Tenebrio molitor (Meeltor)
Lucilia sericata (Groene vleesvlieg)
Calliphora vomitoria (Blauwe bromvlieg, Roodbaard-bromvlieg)
Protophormia terraenovae (Blauwe keizervlieg)

Artikel IV

Dit besluit treedt in werking met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

NOTA VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Dit wijzigingsbesluit strekt tot wijziging van verschillende algemene maatregelen van bestuur die zijn vastgesteld krachtens de Wet dieren. Voor zover de wijzigingen niet technisch van aard zijn, maar materiële gevolgen hebben, worden zij hierna per te wijzigen algemene maatregel van bestuur toegelicht in het algemene deel van deze nota van toelichting. Technische wijzigingen worden, voor zover nodig, toegelicht in het artikelsgewijze deel.

2. Dry needling door dierenfysiotherapeuten

Dry needling als behandelmethode voor de bestrijding van myofasciale pijn wordt in de humane geneeskunde steeds meer toegepast, vooral door fysiotherapeuten. Met artikel I van dit wijzigingsbesluit, is het mogelijk gemaakt dat deze vorm van pijnbestrijding ook bij dieren kan worden toegepast door geregistreerde dierenfysiotherapeuten.

Dry needling is een behandelmethode waarbij door middel van dunne acupunctuurnaalden verhardingen in spieren (triggerpoints) worden aangeprikt ter bestrijding van myofasciale pijn. Op grond van de Wet dieren en het Besluit diergeneeskundigen is het verbreken van weefsels een diergeneeskundige handeling, die beroepshalve alleen door dierenartsen mocht worden uitgevoerd. In de praktijk voeren dierenartsen deze behandeling echter niet of nauwelijks uit, terwijl er wel vraag is naar dry needling bij dieren. Dit heeft geleid tot een divers aanbod in aanbieders van cursussen en behandelaars waardoor de gezondheid en het welzijn van het dier dat met dry needling wordt behandeld onvoldoende is geborgd.

Door het mogelijk te maken dat ook dierenfysiotherapeuten dry needling toepassen, wordt verzekerd dat dry needling op een diervriendelijke en deskundige wijze gebeurt, door personen met kennis en kundigheid op het gebied van de anatomie, fysiologie en neurologie van het dier. De dierenfysiotherapeut is in Nederland een humaan fysiotherapeut, die daarnaast geschoold is in het bewegingsapparaat van dieren (in het bijzonder van honden, katten en paarden) en die de therapie met de vereiste zorgvuldigheid en kunde kan uitvoeren. De wijziging is voorgelegd aan en wordt ondersteund door de Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde.

3. Houden van insecten als productiedier

3.1. Algemeen

Op grond van artikel 2.3, eerste lid, van de Wet dieren, is het verboden dieren te gebruiken met het oog op de productie van dierlijke producten. Dit verbod geldt, op grond van artikel 2.3, tweede lid, niet voor dieren die behoren tot bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen diersoorten of diercategorieën. In bijlage II van het Besluit houders van dieren zijn dergelijke dieren en diercategorieën

aangewezen. Met dit wijzigingsbesluit zijn drie insecten*families* verwijderd van de lijst van bijlage II van het Besluit houders van dieren, en zijn drie insecten*soorten* uit deze families toegevoegd. Verder is van de gelegenheid gebruik gemaakt om enkele wetenschappelijke benamingen van insecten te corrigeren.

Op grond van artikel 10.10, eerste lid, van de Wet dieren, geldt een voorhangprocedure voor algemene maatregelen van bestuur die hun grondslag vinden in de in artikel 10.10, eerste lid, genoemde artikelen van de Wet dieren, voor zover het betreft een voordracht voor een maatregel mede met of met het oog op de bescherming van het welzijn van dieren. De wijzigingen ten aanzien van bijlage II van het Besluit houders van dieren met betrekking tot het houden van insecten vinden weliswaar hun grondslag in het in artikel 10.10, eerste lid, van de Wet dieren, genoemde artikel 2.3, eerste lid, maar strekt niet geheel of gedeeltelijk ter bescherming van het welzijn van dieren (in dit geval: van insecten). Derhalve is de voorhangprocedure niet van toepassing op dit wijzigingsbesluit.

3.2. Verwijderen insectenfamilies

In bijlage II van het Besluit houders van dieren waren de insectenfamilies Vespidae, Calliphoridae en Chironimidae aangewezen als dieren die gebruikt kunnen worden met het oog op de productie van dierlijke producten. Uit wetenschappelijk onderzoek door Bureau Risicobeoordeling & Onderzoek (BuRO), een onafhankelijk onderdeel van de NVWA, is gebleken dat specifieke insecten*soorten* die vallen onder deze insecten*families* risico's kunnen inhouden voor de volksgezondheid, diergezondheid, plantgezondheid en het dierenwelzijn¹. Onder deze families vallen namelijk vele verschillende individuele soorten insecten, die onderling grote verschillen in hun biologische karakteristieken vertonen. Voor een aantal insecten*soorten* binnen de families zijn risico's voor volks- en diergezondheid en biodiversiteit geconstateerd. Zo staat de Hoornaar (*Vespa velutina*), behorend tot de familie Vespidae, bekend als invasieve exoot, die zich in het zuiden van Nederland kan vestigen en een significante negatieve impact kan hebben op bijen en andere insecten.

Gelet op het voorgaande was de aanwijzing van de betreffende insecten*families* te grofmazig, en zijn met artikel III, onderdeel F, van dit wijzigingsbesluit, de betreffende insectenfamilies (Vespidae, Calliphoridae en Chironimidae) van bijlage II van het Besluit houders van dieren verwijderd.

Uit navraag bij de Vereniging Nederlandse Insectenkwekers (VENIK) is gebleken dat géén van haar leden soorten uit de betreffende insectenfamilies houdt. Uit nader onderzoek is gebleken dat ten minste één Nederlands bedrijf wél insecten houdt die vallen onder de drie insectenfamilies. Dit bedrijf houdt echter de specifieke insecten*soorten* die met dit wijzigingsbesluit zijn toegevoegd aan bijlage II van het Besluit houders van dieren, waardoor dit wijzigingsbesluit geen negatieve gevolgen heeft voor dit bedrijf. Het toevoegen van deze specifieke insecten*soorten* is toegelicht in paragraaf 3.3.

¹ Advies Commissie Beoordeling Insecten van 25 augustus 2016 over lijst van voor productie te houden insecten, te raadplegen op: <https://www.internetconsultatie.nl/insectenendryneedling>.

3.3. Toevoegen insectensoorten

Met dit wijzigingsbesluit zijn, deels ter vervanging van de hiervoor genoemde, verwijderde insectenfamilies, enkele specifieke insectensoorten uit die families toegevoegd aan de lijst van bijlage II van het Besluit houders van dieren. Dit betreft de soorten *Calliphora vomitoria*, *Lucilia sericata* en *Protophormia terraenovae*. De soorten *Calliphora vomitoria*, *Lucilia sericata* en *Protophormia terraenovae* komen op dit moment al veelvuldig voor in de Nederlandse natuur, worden tevens in Nederland gekweekt, en worden bijvoorbeeld gebruikt als visaas, bij madentherapie, en in de forensische entomologie.

Er is zowel bij de *Commissie Beoordeling Insecten* als bij *Naturalis Biodiversity Center* advies ingewonnen over het al dan niet toevoegen van de soorten *Calliphora vomitoria*, *Lucilia sericata* en *Protophormia terraenovae*. De Commissie Beoordeling Insecten adviseert om vanwege de risico's voor de veeteelt die deze soorten met zich meebrengen, als gevolg van myiasis, deze soorten niet toe te voegen aan bijlage II van het Besluit houders van dieren². De Commissie concludeert evenwel ook dat de kans op ontsnappen kan worden voorkomen door te kweken onder gecontroleerde omstandigheden. Naturalis Biodiversity Center geeft aan dat het niet toestaan van gecontroleerde kweek, zonder een veiliger alternatief, onverstandig is. Het risico ligt er niet in dat er sporadisch volwassen dieren ontsnappen, maar in de mogelijkheid dat tijdens het kweken besmettingen optreden.³ Beide instanties geven aan dat de risico's beperkt kunnen worden door het ontsnappen van dieren naar de buitenruimte te voorkomen.

Gelet op deze adviezen, op de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie van de Europese Unie inzake regelingen die aan het houden van dieren de voorwaarde verbindt dat de soorten waartoe zij behoren eerst op een positieve lijst zijn geplaatst⁴, en op het feit dat de soorten *Calliphora vomitoria*, *Lucilia sericata*, en *Protophormia terraenovae* al veelvuldig in de Nederlandse natuur voorkomen, en thans al, zonder problemen, als productiedier worden gehouden, is ervoor gekozen om met dit wijzigingsbesluit de genoemde insectensoorten aan de lijst van bijlage II van het Besluit houders van dieren toe te voegen, zodat zij in Nederland kunnen blijven worden gehouden als productiedier. Verder is ervoor gekozen om de zorgplicht van artikel 1.6, vierde lid, van het Besluit houders van dieren, ook van toepassing te verklaren op het houden van insecten, om verder te voorkomen dat (al dan niet als productiedier) gehouden insecten ontsnappen. Zie hiervoor paragraaf 3.4 van deze nota van toelichting.

3.4. Zorgplicht dat insecten niet kunnen ontsnappen

Op grond van artikel 1.6, vierde lid, van het Besluit houders van dieren, zijn houders verplicht ervoor te zorgen dat dieren die worden gehouden in gebouwen of kooien

² Advies Commissie Beoordeling Insecten van 10 april 2018 over drie soorten bromvliegen, beschikbaar op: <https://www.internetconsultatie.nl/insectenendryneedling>.

³ Advies van Naturalis Biodiversity Center van 30 augustus 2018, beschikbaar op: <https://www.internetconsultatie.nl/insectenendryneedling>.

⁴ HvJ EU 19 juni 2008, ECLI:EU:C:2008:353 (Andibel).

daaruit niet kunnen ontsnappen. Vóór de inwerkingtreding van dit wijzigingsbesluit was dit voorschrift, op grond van artikel 1.5 van het Besluit houders van dieren, van toepassing op zoogdieren, reptielen, amfibieën, vogels en vissen, maar niet op insecten. Met dit wijzigingsbesluit is artikel 1.5 van het Besluit houders van dieren gewijzigd, zodat artikel 1.6, vierde lid, ook van toepassing is op insecten. Op deze manier zijn ook houders van insecten verplicht ervoor te zorgen dat hun dieren niet kunnen ontsnappen uit de gebouwen waarin zij worden gehouden. Ten overvloede wordt opgemerkt dat bijen niet in gebouwen worden gehouden en dat er, wanneer bijen uitvliegen uit de bijenkast, geen sprake is van *ontsnappen* in de zin van artikel 1.6, vierde lid, van het Besluit houders van dieren. Het is immers de bedoeling van een bijenkast dat bijen vrij in- en uit kunnen vliegen.

4. Administratieve lasten

De wijziging heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten. Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft aangegeven geen formeel advies over het wijzigingsbesluit uit te willen brengen.

5. Uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets

De NVWA heeft een ontwerp van dit wijzigingsbesluit getoetst op uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en fraudebestendigheid (UHT). Met uitzondering van de wijziging van het Besluit diergeneeskundigen is het wijzigingsbesluit volgens de NVWA uitvoerbaar, handhaafbaar en fraudebestendig. De wijziging van het Besluit diergeneeskundigen is wel fraudebestendig, maar de NVWA signaleert beperkingen in de handhaafbaarheid. De NVWA geeft aan dat handhaven op onbevoegd uitvoeren van dry needling alleen goed mogelijk is als iemand op heterdaad wordt betrapt en het anders niet goed mogelijk zal zijn de bewijslast in concrete gevallen rond te krijgen. Te meer omdat er risicogericht toezicht wordt gehouden en er geen regulier toezicht is op de uitvoering van dierfysiotherapie. Deze beperking in de handhaafbaarheid speelt echter bij meer handelingen die voorbehouden zijn aan één of meer van de veterinaire beroepsgroepen en vormt geen reden om de wijziging met betrekking tot dry needling niet door te voeren. Deze wijziging zorgt er bovendien voor dat er, ondanks het feit dat er geen regulier toezicht is, wel zal kunnen worden opgetreden tegen onrechtmatige behandelingen, bijvoorbeeld op basis van onderzoek naar aanleiding van meldingen.

6. Consultatie

Op het ontwerp van dit wijzigingsbesluit hebben belanghebbenden van 31 januari 2019 tot en met 15 maart 2019 opmerkingen kunnen maken via de internetconsultatie op de website www.internetconsultatie.nl. Ten aanzien van het mogelijk maken van het uitvoeren van dry needling door dierenfysiotherapeuten zijn twee reacties binnengekomen. De Nederlandse vereniging voor fysiotherapie bij dieren heeft aangegeven voorstander te zijn van het voornemen om dry needling door dierfysiotherapeuten toe te gaan staan. Daarnaast heeft de Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde (KNMvD) gereageerd. Zij geven aan dat dierfysiotherapeuten gezien de opleiding en het kennisniveau die bij deze beroepsgroep hoort een voor deze beroepsgroep toegestane handelingen zou kunnen

zijn. Daar tekent de KNMvD wel bij aan dat er wetenschappelijk geen bewijs is voor de effectiviteit van dry needling bij dieren. Beide reacties kunnen worden opgevat als steun voor de voorgenomen wijziging en de consultatie geeft op dit punt dus geen aanleiding tot aanpassing van het ontwerpbesluit. Ten aanzien van het verwijderen van insectenfamilies van de lijst in bijlage II en het specifiek toevoegen van insectensoorten binnen die families, is een reactie ontvangen van de brancheorganisatie Dibevo waarin is aangegeven dat zij instemmen met het beperken van de lijst tot die soorten die in Nederland (Europa) voorkomen en hier geen problemen veroorzaken.

7. Notificatie

Het verwijderen van een aantal insectenfamilies van bijlage II van het Besluit houders van dieren moet worden aangemerkt als technisch voorschrift in de zin van 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 (PbEU 2015, L241). Op grond van artikel 5, eerste lid, van de hiervoor genoemde richtlijn, zal dit wijzigingsbesluit worden genotificeerd bij de Europese Commissie. In het zogenoemde Andibel-arrest heeft het Hof van Justitie bevestigd dat de bescherming van het dierenwelzijn, van de gezondheid en het leven van dieren, of van het milieu, een rechtvaardiging kan vormen voor een nationale regeling volgens welke het bezit van en de handel in dieren is beperkt tot dieren die op een lijst staan, alsmede voor het plaatsen of verwijderen van dieren van een dergelijke lijst. Gelet op hetgeen in paragraaf 3.2 van deze toelichting is beschreven, is de maatregel objectief gerechtvaardigd ter bescherming van de gezondheid en het leven van dieren en van het milieu, gaat hij niet verder dan noodzakelijk, en is hij niet-discriminerend van aard.

[De notificatie is inmiddels gestart (kennisgevingsnummer 2021/259/NL). De standstillperiode eindigt op 29 juli 2021 en deze paragraaf zal daarna worden aangevuld. De verwachting is dat de notificatie geen noemenswaardige wijzigingen of problemen zal opleveren. Indien de notificatie toch zou leiden tot wijzigingen van ingrijpende aard, dan wordt het ontwerpbesluit opnieuw voorgelegd aan de Afdeling]

8. Inwerkingtreding

Dit wijzigingsbesluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Voor zover de wijzigingen van dit wijzigingsbesluit technisch zijn van aard en geen materiële gevolgen hebben, zal hiervoor bij koninklijk besluit kunnen worden bepaald dat zij direct na publicatie van het inwerkingtredingsbesluit in werking treden. Voor zover de wijzigingen inhoudelijke gevolgen hebben, zal het beleid van vaste verandermomenten worden gevolgd.

II. ARTIKELSGEWIJZE DEEL

Artikel I (Besluit diergeneeskundigen)

Artikel I voorziet in de wijzigingen die noodzakelijk zijn voor dry needling door dierenfysiotherapeuten. Hiervoor wordt verwezen naar paragraaf 2 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Artikel II (Besluit dierlijke producten)

In artikel 2.4 van het Besluit dierlijke producten werd verwezen naar verordening (EG) nr. 2075/2005. Verordening (EG) nr. 2075/2005 is echter ingetrokken door verordening (EU) nr. 1375/2015. Met artikel II, onderdeel A, is in artikel 1.1 van het Besluit dierlijke producten een nieuwe definitie ingevoegd van verordening (EU) nr. 1375/2015. Met artikel II, onderdeel B, zijn verwijzingen naar deze verordening hersteld.

Artikel III (Besluit houders van dieren)

Onderdelen A en F

Met artikel III, onderdelen A en F, zijn wijzigingen aangebracht in artikel 1.5 onderscheidenlijk bijlage II van het Besluit houders van dieren ten aanzien van het houden van insecten. Hiervoor wordt verwezen naar paragraaf 3 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Onderdelen B tot en met E

Met artikel III, onderdelen B tot en met E, is een aantal onjuiste verwijzingen hersteld.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,