

Vergaderjaar 2010–2011

32 500 F

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Diergezondheidsfonds voor het jaar 2011

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

INHOUDSOPGAVE

	blz.
A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET BEGRO- TINGSWETSVORSTEL	2
B. BEGROTINGSTOELICHTING	3
Lijst met afkortingen	13

A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET BEGROTINGSWETS- VOORSTEL

Wetsartikel 1

De begrotingsstaten die onderdeel uitmaken van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 1, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001 elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld. Het onderhavige wetsartikel strekt ertoe om de begrotingsstaat van het Diergezondheidsfonds voor het jaar 2011 vast te stellen.

Alle voor dit jaar vastgestelde begrotingswetten tezamen vormen de Rijksbegroting voor het jaar 2011. Een toelichting bij de Rijksbegroting als geheel is opgenomen in de Miljoenennota 2011.

Met de vaststelling van dit wetsartikel worden de uitgaven, verplichtingen en de ontvangsten voor het jaar 2011 vastgesteld. De in de begroting opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze Memorie van Toelichting toegelicht (de zgn. begrotingstoelichting).

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G. Verburg

B. BEGROTINGSTOELICHTING

INHOUDSOPGAVE

	blz.
1. BELEIDSARTIKEL	4
01. Bewaking en bestrijding van dierziekten en voorkomen en verminderen van welzijnsproblemen	4
2. BIJLAGE	12
Verdiepingsbijlage	12
Lijst met afkortingen	13

1. BELEIDSARTIKEL

01 Bewaking en bestrijding van dierziekten en voorkomen en verminderen van welzijnsproblemen

Algemene doelstelling

Het vermijden van de insleep van een dierziekte, het bewaken op de afwezigheid van een dierziekte en het bestrijden van een dierziekte als dat aan de orde is, is primair de verantwoordelijkheid van de houders van dieren. Consequentie van het houden van dieren is zorgplicht voor de dieren. Maar met name voor het effectief vermijden, opsporen en bestrijden van een dierziekte zijn in veel gevallen de mogelijkheden voor de individuele houder niet toereikend en is ondersteuning en/of de inzet van de overheid noodzakelijk. Voor zover de overheid en meer in het bijzonder het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hierbij betrokken is en die ondersteuning tot uitgaven leidt, worden deze uitgaven ten laste gebracht en verantwoord in het Diergezondheidsfonds.

Dierziekten maar in het bijzonder uitbraken van besmettelijke dierziekten, hebben niet alleen grote economische en financiële gevolgen voor de getroffen bedrijven, maar de uitbraak en of de bestrijding daarvan hebben veelal ook grote gevolgen voor de omliggende agrarische bedrijven alsmede voor de bedrijven in de vee- en vleessector en bedrijven in andere sectoren, zoals recreatie en toerisme. Ook particulieren in het betreffende gebied kunnen worden geconfronteerd met ingrijpende bestrijdingsmaatregelen. Afgezien van het inperken van de gevolgen van een uitbraak, dienen buurlanden en handelspartners verschoond te blijven van de export van een besmetting.

Het diergezondheidsbeleid is in de loop van de jaren geëvalueerd van een sector aangelegenheid naar een maatschappelijke aangelegenheid. De Nationale Agenda Diergezondheid 2007–2015 die op basis van een brede oriëntatie en consultatie tot stand is gekomen en op 12 oktober 2007 aan de Tweede Kamer is gezonden (kamerstuk 28 286, nr. 76), is daar de exponent van. Ook worden we de laatste jaren steeds vaker geconfronteerd met nieuwe, opkomende dierziekten die ook risico's met zich mee kunnen brengen voor de volksgezondheid.

Van groot belang is het tijdig signaleren van een besmetting en het adequaat bestrijden voor het inperken van de verdergaande besmettingen en de gevolgen daarvan. Het signaleren van (mogelijke) ziekteverschijnselen vindt vooral plaats door houders van dieren die deze verschijnselen in het geval van aangifteplichtige dierziekten moeten melden. In aanvulling daarop worden bewakings- en monitoringsprogramma's uitgevoerd die deels door de EU verplicht zijn gesteld ter behoud van de dierziektevrij-status.

Het voorgaande leidt tot ondersteuning en inzet van de overheid bij:

- de bewaking van dierziekten;
- de verdenking en bestrijding;
- de welzijnsmaatregelen voor dieren bij een uitbraak.

De bestrijding van de zeer besmettelijke dierziekten vergt een organisatie die direct in staat is de noodzakelijke maatregelen te treffen. Deze organisatie voert het onderzoek uit bij meldingen van (vee)houders van mogelijke besmettingen. De kosten van het aanhouden van de crisisorga-

Beleidsartikel

nisatie bij LNV, worden verantwoord in de begroting van LNV (artikel 25 Voedselkwaliteit en Diergezondheid). De kosten van de voorzieningen en/of faciliteiten die door bedrijven beschikbaar worden gehouden voor onmiddellijk gebruik door, of in opdracht van LNV, worden ten laste van het Diergezondheidsfonds gebracht.

Daar waar de overheid inzet pleegt worden de kosten in eerste instantie betaald door de overheid. Het feit dat de overheid betrokken is vormt echter geen argument om de kosten dan ook bij de overheid neer te leggen. Vanuit het uitgangspunt dat een houder verantwoordelijk is voor de gezondheid van zijn dieren is het gerechtvaardigd deze kosten door te berekenen aan de sector.

De middelen ter financiering van de uitgaven van het Diergezondheidsfonds zijn afkomstig van het bedrijfsleven, van de Europese Unie en van het Rijk. De bijdrage van het Rijk wordt geraamd en verantwoord op het uitgavenartikel 25.12 «Handhaven diergezondheidsniveau» van de LNV-begroting. De bijdrage van het bedrijfsleven aan het DGF wordt verkregen op basis van het «Convenant financiering bestrijding besmettelijke dierziekten LNV – PVV – PPE – PZ» en heeft betrekking op de kosten van de bestrijding voor zover deze bij veehouders wordt uitgevoerd. De kosten voor de bestrijding, tot een per diersoort afgesproken plafond, worden voor 100% doorberekend aan de sector. De kosten van de bestrijding bij particulieren en hobbydierhouders worden gedragen door het Rijk.

Op 1 januari 2010 is de derde convenantsperiode ingegaan. Met ingang van die datum is het convenant op onderdelen aangepast. Het convenant bepaalt voor welke bewakings- en bestrijdingsactiviteiten de productschappen aan het DGF moeten betalen en de maxima per sector (rund, varken, pluimvee, schaap en geit). Het convenant heeft een looptijd tot 1-1-2015 en wordt vanaf 1 januari 2015 voor de duur van vijf jaren van rechtswege voortgezet, tenzij één van de convenantpartners (Rijk, Productschap Vee en Vlees, Productschap Pluimvee en Eieren en Productschap Zuivel) het convenant vóór 1 januari 2014 schriftelijk heeft opgezegd.

In onderstaande tabel zijn de maximale betalingsverplichtingen (plafondbedragen) voor de productschappen voor de periode van 2010 t/m 2014 weergegeven.

Beleidsartikel

Bedragen x € 1 000		
Sector	Uitgangsmaxima 2010/2014 ¹	
Rundveehouderij	19 500	
Varkenshouderij	68 000	
– AVP en SVD		42 000
– Overige dierziekten		26 000
Schapen-/geitenhouderij	4 520	
– Scrapie		1 350
– Overige dierziekten		3 170
Pluimveehouderij	26 000	
– NCD		2 000
– Overige dierziekten		24 000
Totaal	118 020	

¹ De uitgangsmaxima worden met ingang van het kalenderjaar 2011 aangepast aan de hand van:

- de omvang van de betrokken veestapel zoals gepubliceerd in de CBS-LEI uitgave over de land- en tuinbouwcijfers van het lopende kalenderjaar, waarbij de landbouwtelling 2009 als referentiepunt geldt, en
- het percentage gelijk aan het consumentenprijsindexcijfer van alle huishoudens over januari van het lopende kalenderjaar zoals laatstelijk gepubliceerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek, waarbij het consumentenindexcijfer alle huishoudens over januari 2009 als referentiepunt geldt.

Budgettaire gevolgen van beleid

Bedragen x € 1 000							
01 Bewaking en bestrijding van dierziekten en voorkomen en verminderen van welzijnsproblemen	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
VERPLICHTINGEN	14 555	63 872	9 100	9 100	9 100	9 100	9 100
UITGAVEN	14 555	63 872	9 100	9 100	9 100	9 100	9 100
Beginsaldo	18 773	8 172					
Programma-uitgaven	14 555						
U0111 Bewaking van dierziekten	3 783	3 630	3 400	3 400	3 400	3 400	3 400
U0112 Bestrijding van dierziekten	10 769	60 242	5 700	5 700	5 700	5 700	5 700
U0113 Voorkomen en verminderen van welzijnsproblemen	0						
U0114 Overig	3						
ONTVANGSTEN	3 954	55 700	9 100	9 100	9 100	9 100	9 100
Eindsaldo	8 172	0	0	0	0	0	0

Toelichting

De uitgaven, verplichtingen en ontvangsten 2010 zijn inclusief een bijdrage van LNV ad € 47 mln. voor de kosten van de bestrijding van Q-koorts. Dit bedrag is bij Voorjaarsnota 2010 aan de DGF-begroting toegevoegd.

Hiertoe stort LNV € 36 mln. in het DGF voor de ruimings- en uitvoeringskosten en € 11 mln. voor vergoeding aan besmette bedrijven voor inkomensverliezen als gevolg van moeilijkheden bij het herbevolken van het bedrijf en vaccinatiekosten.

01.11 Bewaking van dierziekten

Het bewaken van de diergezondheidsstatus is vooral een activiteit van de houder van dieren. De houder gaat in het algemeen dagelijks met de dieren om en is door zijn aanwezigheid in staat de eerste signalen op te merken die kunnen duiden op een dierziekte. Aanvullend op de activiteiten van de houder, is er sprake van een aantal extra maatregelen. De extra maatregelen hebben tot doel het risico te beperken dat een besmetting niet wordt en/of (nog) niet kan worden opgemerkt. De extra maatregelen zijn deels het gevolg van EU-verplichtingen. De EU en de OIE (Office Internationale des Epizooties) verlenen onder bepaalde voorwaarden aan lidstaten officiële erkenningen voor het vrij zijn van bepaalde dierziekten. Met uitzondering van MKZ en runderpest verleent de OIE feitelijk geen erkenningen maar kan een land zich erop beroepen te voldoen aan de internationaal geaccepteerde standaarden van de OIE.

Streefwaarden

- Behoud van de huidige, officieel door de EU en OIE verleende, status vrij te zijn van een aantal dierziekten.
- Inperken van het risico van het (nog) niet (kunnen) opmerken van een besmetting.

Beleidsinstrumenten

Om de door de EU en de OIE verleende erkenningen te behouden moeten bepaalde bewakingsprogramma's bij runderen, schapen en geiten worden uitgevoerd. Daarnaast richten de bewakingsonderzoeken zich ook op het terugdringen van het risico dat een dierziekte niet wordt opgemerkt dan wel nog niet kan worden opgemerkt door het ontbreken van klinische verschijnselen. Dit niet opmerken kan bij bepaalde dierziekten tot grote gevolgen leiden. Door met name onderzoek naar varkenspest bij sectiemateriaal, early warning en monitoring op vogelpest bij pluimvee, onderzoek naar BSE bij runderen en scrapie bij schapen wordt dit risico van niet of niet tijdig opmerken gereduceerd. Het monitoringsprogramma naar blauwtong bij vee en het onderzoek naar de blauwtongvector wordt in 2011 beperkt voortgezet en aangemeld voor co-financiering door de EU.

Voor zover de kosten van de bewakingsonderzoeken door of in opdracht van LNV niet rechtstreeks in rekening kunnen worden gebracht bij de betrokken veehouders, komen deze voor rekening van het DGF.

Prestatiegegevens

Uitgaven x € 1 000			
Bewakingsprogramma	Bedrijven	Dieren	Uitgaven
Brucella (schaap, geit)	1 500		500
Blauwtong (rond, schaap, geit)			
• Serologie			100
• Vector		Nvt	200
BSE rond, bij destructor en bij noodslachting ²		45 000	2 000
TSE schaap/geit, bij destructor en slacht		22 000	300
KVP (varkens)			
• Veehouderij (tonsillen)	1 250	3 500	100
• Wilde zwijnen		450	100
AI			
• Bedrijfsmatig pluimvee; early warning			
• Insturen monsters (swabs)		1 400	100
• Melding (afw.) verschijnselen (bij GD)	5 800		³
• Bedrijfsmatig pluimvee: monitoring serologische testen	3 000	170 000	³
• Wilde vogels			
• Monitoring levende wilde vogels		14 000	³
• Monitoring dode vogels		1 500	³
Totaal			3 400

² De BSE testen op runderen bij slacht worden niet via het DGF gefinancierd maar rechtstreeks door de houders en zijn daarom niet in deze tabel opgenomen.

³ De financiering van deze uitgaven loopt niet via DGF maar rechtstreeks via de sector of LNV. Deze gegevens zijn in de tabel opgenomen om het volledige pakket aan bewakingsactiviteiten in hun onderlinge samenhang weer te geven.

Bron: DR (BSE en TSE), Erasmus Universiteit Rotterdam (onderzoek wilde vogels) en GD (overig)

01.12 Bestrijding van dierziekten

Onder de bestrijding van dierziekten vallen:

- Onderzoek naar verschijnselen die kunnen duiden op een aangifteplichtige dierziekte na een melding door een (vee)houder en/of door een dierenarts;
- Onderzoek van verdachte dieren;
- Treffen van voorzieningen om onmiddellijk te kunnen bestrijden;
- Bestrijding van besmettelijke dierziekten zoals Q-koorts, tuberculose, brucellose en leukose;
- Bestrijding van zeer besmettelijk dierziekten zoals vogelpest, mond en klauwzeer en varkenspest.

Als veehouders verschijnselen signaleren bij hun dieren die kunnen duiden op een aangifteplichtige dierziekte, is melding daarvan verplicht. Het onderzoeken van deze meldingen is een belangrijke structurele taak. Naast dit structureel onderzoeken van verschijnselen bij dieren als gevolg van een melding, wordt structureel onderzoek uitgevoerd naar brucellose bij runderen als deze runderen binnen een bepaalde periode hun vrucht hebben verloren. In het geval een onderzoek leidt tot de bevinding dat sprake is van een besmetting of moet worden uitgegaan van een besmetting, wordt tot bestrijding overgegaan en worden de daartoe beschikbare voorzieningen benut.

De bestrijding van dierziekten omvat feitelijk twee fasen, de eerste fase (de verdenkingsfase) vangt aan als verschijnselen, informatie of resultaten van onderzoek worden gemeld die kunnen duiden op een aangifte-

Beleidsartikel

plichtige dierziekte, de tweede fase (de bestrijdingsfase) vangt aan als een besmetting is vastgesteld of als er zodanige aanwijzingen zijn dat moet worden uitgegaan van een besmetting.

Zodra sprake is of moet worden uitgegaan van een besmetting, worden onmiddellijk bestrijdingsmaatregelen getroffen. Vertraging van de bestrijding leidt tot meer besmettingen en daarmee tot langduriger bestrijdingsmaatregelen. Om vertraging bij de aanvang van de bestrijding te vermijden zijn afspraken gemaakt en contracten gesloten met bedrijven voor de beschikbaarstelling van mensen en middelen die een kritische rol vervullen in het bestrijdingsproces.

Een belangrijk verschil in de aanpak van de bestrijding ten opzichte van het verleden is de inzet van vaccinatie bij bepaalde dierziekten. In plaats van het in grote aantallen ruimen van dieren kan de uitbraak tot staan worden gebracht door vaccinatie. Gezonde gevaccineerde dieren worden niet meer gedood. Deze aanpak is mogelijk bij dierziekten zoals mond en klauwzeer, klassieke varkenspest, etc. waarvoor een effectief vaccin beschikbaar is.

Streefwaarden

- Zo snel en effectief mogelijk bestrijden van dierziekten.

Concreet houdt dit in dat bij een melding een onderzoek wordt ingesteld. Voor zover de melding betrekking heeft op verschijnselen die duiden op een zeer besmettelijke dierziekte, moet binnen 3 uur een team ter plaatse een onderzoek instellen.

Beleidsinstrumenten

Voor de bestrijding van dierziekten staan de volgende instrumenten ter beschikking:

- wettelijke verplichting van houders van dieren en dierenartsen om verschijnselen die duiden op een aangifteplichtige dierziekte te melden;
- klinische inspectie door een team van dierenartsen op bedrijven waar mogelijk sprake is van aangifteplichtige dierziekten;
- monsternames door een team;
- diagnostisch onderzoek van afgenomen monsters bij dieren;
- instellen van stand-still, vervoersverboden, compartimenten;
- vaccineren van dieren;
- onderzoek van dieren op buurtbedrijven en andere relevante bedrijven;
- tracering van een besmetting (van en naar);
- doden van besmette dieren;
- doden van dieren die een reëel gevaar zijn voor verspreiding van de besmetting;
- destructie van (besmette) dieren;
- reinigen en ontsmetten van bedrijven;
- schadeloosstellen van houders voor gedode dieren.

De grondslag voor de inzet van bovenstaande instrumenten zijn:

- EU-richtlijnen en EU-verordeningen;
- Gezondheids- en Welzijnswet voor dieren;
- draaiboeken;
- crisisorganisatie en voorzieningen.

Prestatiegegevens

Bedragen x € 1 000			
	Bedrijven	Dieren ⁷	Uitgaven
Verdenkingen			
– Brucellose (verwerpersonderzoek)	8	12 000	970
– KVP	15		100
– MKZ (rund, schaap, geit)	5		15
– AI (HPAI & LPAI)	5		15
– BSE (rund)	5		15
– TSE (schaap, geit)	5		15
Bestrijding			
– BSE	1		70
– TSE (schaap/geit)	5		180
Voorzieningen			
– Diagnostiek verdenkingen ⁹			500
– AUV			300
– Calamiteitenreserve destructie			2 000
– Waakvlamcontracten			600
– Voorziening MKZ / KVP			890
– Overige voorzieningen			30
Totaal			5 700

⁷ Aantal dieren is sterk afhankelijk van de (bedrijfs)situatie.

⁸ Aantal bedrijven is niet bekend, wel het aantal dieren.

⁹ Met betrekking tot de diagnostiek verdenkingen is een contract in voorbereiding waarbij financiering ad € 0,5 miljoen via DGF wordt voorzien.

Bron: VWA, GD

Toelichting

De in het prestatieoverzicht opgenomen verdenkings- en bestrijdingsactiviteiten geven inzicht in de begrote reguliere activiteiten. Hieronder wordt de post Voorzieningen nader toegelicht.

Voorzieningen

Als naast het bewaken ook het bestrijden van dierziekten aan de orde is, is het noodzakelijk om voorzieningen te treffen om onmiddellijk te kunnen bestrijden. Sommige van deze voorzieningen zijn leveringen of diensten van bedrijven. Voor de onmiddellijke beschikbaarheid van deze voorzieningen worden met deze bedrijven (waakvlam)contracten gesloten en hiervoor moet een vergoeding worden betaald. Daarnaast worden er voorraden materialen aangeschaft die nodig zijn bij een bestrijding.

01.13 Voorkomen en verminderen van welzijnsproblemen

Bij uitbraken van wettelijk te bestrijden dierziekten treden – op basis van het draaiboek – diverse veterinaire maatregelen in werking. Eén van de maatregelen is het instellen van een vervoersverbod waardoor in bepaalde gebieden het vervoer van bepaalde diercategorieën niet meer is toegestaan dan wel aan stringente voorwaarden is gebonden. Als gevolg van het vervoersverbod kunnen in deze gebieden welzijns- en huisvestingsproblemen ontstaan (meer of grotere dieren dan de beschikbare hokcapaciteit toelaat, met als gevolg o.a. gezondheidsproblemen, agressiviteit, stress etc.). Ter vermindering van de meest urgente

Beleidsartikel

welzijnsproblemen kan worden besloten om dieren op te kopen en gecontroleerd af te voeren.

Streefwaarden

- Beperken van de welzijnsproblemen bij dieren in geval van een dierziekte uitbraak.

Beleidsinstrumenten

Opkoopregeling:

Een opkoopregeling wordt toegepast als sprake is van een situatie van overvolle stallen als direct gevolg van de bestrijdingsmaatregelen (vervoersverbod). Bij het instellen van een opkoopregeling kunnen veehouders in een afgebakend gebied hun dieren op vrijwillige basis aan de overheid aanbieden. Hier staat een financiële bijdrage tegenover waarbij aanvullende voorwaarden kunnen worden gesteld.

Er worden geen uitgaven geraamd aangezien er geen indicatie is dat de regeling in 2011 zal worden toegepast.

01.14 Overig

Dit artikel is voor de financiering van overige uitgaven, zoals de eventuele terugstorting van de voorfinanciering naar de begroting van LNV en uitgaven die o.a. betrekking hebben op de voedselveiligheid en daarmee samenhangend de diergezondheid. Omdat het karakter van dergelijke uitgaven op voorhand niet is te voorspellen, kunnen geen streefwaarden worden opgenomen.

Evaluatie

Telkens na een uitbraak van een besmettelijke dierziekte vindt een evaluatie plaats op alle onderdelen van bestrijdingsmaatregelen, welzijnsmaatregelen en crisisorganisatie.

Verantwoordelijkheid LNV

LNV is direct verantwoordelijk voor het bestrijden van de wettelijk te bestrijden dierziekten. LNV is indirect verantwoordelijk voor welzijnsaspecten.

2. BIJLAGE

Verdiepingsbijlage

Beleidsartikel 01 Bewaking en bestrijding van dierziekten en voorkomen en verminderen van welzijnsproblemen

A. Opbouw uitgaven beleidsartikel x (€ 1 000)						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Stand ontwerpbegroting 2010	8 700	8 700	8 700	8 700	8 700	8 700
Mutatie NvW 2010						
Mutatie amendement 2010						
Mutatie 1e suppletore begroting 2010	55 172					
Nieuwe mutaties		400	400	400	400	400
Stand ontwerpbegroting 2011	63 872	9 100	9 100	9 100	9 100	9 100

B. Opbouw ontvangsten beleidsartikel x (€ 1 000)						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Stand ontwerpbegroting 2010	8 700	8 700	8 700	8 700	8 700	8 700
Mutatie NvW 2010						
Mutatie amendement 2010						
Mutatie 1e suppletore begroting 2010	47 000					
Nieuwe mutaties		400	400	400	400	400
Stand ontwerpbegroting 2011	55 700	9 100	9 100	9 100	9 100	9 100

Toelichting

De uitgaven en ontvangsten zijn inclusief de bijdrage van LNV van € 47 mln. voor de bestrijding van Q-koorts die in de 1^e suppletore begroting is verwerkt.

Bij «Nieuwe mutaties» zijn vanaf 2011 zowel de uitgaven als ontvangsten verhoogd met € 0,4 mln. Deze verhoging houdt verband met uitgaven voor een contract inzake diagnostisch laboratorium onderzoek door het Centraal Veterinair Instituut bij verdenkingen. Financiering vindt plaats op basis van het convenant DGF dat tussen het bedrijfsleven en LNV is afgesloten.

Lijst van afkortingen

Lijst met afkortingen

AI	Aviaire Influenza
AVP	Afrikaanse Varkenspest
BSE	Bovine Spongiforme Encephalopathy
DGF	Diergezondheidsfonds
CVI	Centraal Veterinair Instituut
DR	Dienst Regelingen
EU	Europese Unie
GD	Gezondheidsdienst voor Dieren
GWWD	Gezondheids- en welzijnswet voor dieren
KVP	Klassieke Varkenspest
MKZ	Mond- en Klauwzeer
NCD	Newcastle Disease
OIE	Office Internationale des Epizoöties
PPE	Productschap voor Pluimvee en Eieren
PVV	Productschap voor Vee en Vlees
PZ	Productschap Zuivel
VWA	Voedsel en Waren Autoriteit
SVD	Swine Vesicular Disease (Blaasjesziekte)
TSE	Transmissible Spongiforme Encephalopathies