RAAD VOOR DIERENAANGELEGENHEDEN

Dilemma's in de Wildopvang

Zorg voor hulpbehoevende wilde dieren

Inhoudsopgave

Procedure 4

Leeswijzer 4

Samenvatting 5

1. Inleiding 8
1.1 Aanleiding en vraagstelling 8
1.2 Uitgangspunten en afbakening 8

2. OF een hulpbehoevend wild dier moet worden geholpen 10
2.1 Wet- en regelgeving 10
2.2 Morele verantwoordelijkheid en zorgplicht 11
2.3 Wanneer is een dier hulpbehoevend? 12
2.3.1 Hulpbehoevendheid in kader Wet dieren 12
2.3.2 Aanpassingsvermogen van wilde dieren 12
2.3.3 Inschatting van hulpbehoevendheid wilde dieren 13
2.3.4 Oorzaken hulpbehoevendheid 16
2.4 Maatschappelijke rol en functie hulp en opvang 17
2.5 Dilemma's en verlegenheden 18

3. HOE een hulpbehoevend wild dier moet worden geholpen 19
3.1 Verschillende fasen en manieren van hulp 19
3.2 Zoekplicht naar deskundigheid 20
3.3 Knelpunten huidige praktijk 21

4. Door WIE moet een hulpbehoevend wild dier worden geholpen 23
4.1 Verplichtingen, verdeling en verwachtingen 23
4.2 Behoeftes partijen 25

5. Conclusies en aanbevelingen 26
5.1 Conclusies 26
5.2 Aanbevelingen 28

Geraadpleegde bronnen 30

Bijlage 1 Adviesaanvraag betreffend de zorgplicht voor en opvang van wilde dieren 31

Bijlage 2 Brief Tweede Kamer kenmerk 2020D30659 32

Bijlage 3 Gelijkheid van dieren 36

Bijlage 4 Oorzaken van hulpbehoevendheid en aansprakelijkheid 37

Bijlage 5 Schets uitgangssituatie opvang wilde dieren 39

Samenstelling van de Raad 48

Procedure

Deze zienswijze van de Raad voor Dierenaangelegenheden is voorbereid door een forum bestaande uit de raadsleden prof. Dr. J.J.M. van Alphen (voorzitter forum), W.T.A.A.G.M. van den Bergh, drs D. van Gennep, mr. drs. J. Staman en Jong-RDA lid S.A.M. van der Hoeven MSc. Het forum is ondersteund door een klankbordgroep uit de RDA, bestaande uit de leden mr. A.G. Dijkhuis, drs F.E. Rietkerk, mr. C.W. Ripmeester, prof. dr. ir. T.B. Rodenburg, Prof. dr. G.R. de Snoo, drs. R.A. Tombrock, drs. F.A.L.M. Verstappen en Jong-RDA lid M.A.A.M. van Gerwen MSc. De zienswijze is een product van de hele Raad.

Ter voorbereiding op deze zienswijze is het forum 7 maal bijeen geweest. Het forum is bij hun werkzaamheden ondersteund door secretaris ir. M.H.W. Schakenraad en adjunct-secretaris drs. R.L. van Oudheusden van het RDA-team. De voorliggende zienswijze van de Raad is op verzoek van de minister van LNV.

Leeswijzer

Hoofdstuk 1 start met een inleiding, waarin vraagstelling, aanleiding, uitgangspunten en afbakening van deze zienswijze zijn opgenomen. Hoofdstuk 2 geeft een beschouwing op de vraag of een hulpbehoevend wild dier moet worden geholpen en gaat in op de zorgplicht in de wet en morele verantwoordelijkheid van mensen voor het welzijn van dieren. Een belangrijke vraag die in dit hoofdstuk aan de orde komt is wat hulpbehoevendheid is en wanneer dieren dat wel en niet zijn naarmate hun aanpassingsvermogen is aangetast. Maatschappelijke achtergronden, dilemma's en verlegenheden bij hulp en opvang van dieren komen hier ook aan de orde. In hoofdstuk 3 staat centraal hoe hulpbehoevende dieren het beste kunnen worden geholpen en welke knelpunten in de huidige praktijk de RDA is tegenkomen in interviews met de sector. In hoofdstuk 4 komt aan bod wie hulpbehoevende dieren zou moeten helpen, welke taken, verantwoordelijkheden maar ook welke behoeftes verschillende partijen op het gebied van wildopvang hebben. Hoofdstuk 5 sluit af met uit deze zienswijze voortkomende conclusies. Tevens doet de RDA de minister van LNV een aantal aanbevelingen om, in overleg en samenwerking met de sector, verbeteringen door te voeren in hulp aan dieren, vanuit het belang van het welzijn van het dier.

Samenvatting

Op 20 augustus 2020 ontving de RDA van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit de vraag of en hoe een hulpbehoevend wild dier moet worden geholpen en door wie.

Hulpbehoevende wilde dieren moeten worden geholpen, op grond van een voorschrift in de Wet dieren (H2, paragraaf 1, artikel 2.1 Dierenmishandeling, lid 6 en 7): *"6) Een ieder verleent een hulpbehoevend dier de nodige zorg. 7) Het bij en krachtens het eerste tot en met het zesde lid bepaalde is tevens van toepassing ten aanzien van andere dan gehouden dieren"*.
In de Memorie van Toelichting van de Wet dieren, pag. 82 staat een verwijzing naar dit artikel *"Ook de plicht tot het verlenen van de nodige zorg aan hulpbehoevende dieren is ten aanzien van wilde dieren van toepassing"*.

In eerdere zienswijzen heeft de RDA zijn beschouwing gegeven over de wijze waarop mensen in de praktijk invulling geven aan hun morele verantwoordelijkheid voor het welzijn van (wilde) dieren, eerder benoemd onder de term 'zorgplicht', als term die alle gradaties van zorg omvat (RDA, 2012; RDA, 2017). Dieren zijn levende, voelende wezens en hebben intrinsieke waarde. De mens heeft direct of indirect invloed op de mogelijkheden van individuele dieren en van dierpopulaties, om zich aan te passen aan de heersende omstandigheden. Dat betekent niet dat alle dieren altijd geholpen moeten worden. Ingrijpen is noodzakelijk *"Indien het aanpassingsvermogen van het dier is overschreden **en** ingrijpen fysiek/technisch mogelijk is **en** er geen mens- of dier gerichte belangen zijn die zwaarder wegen dan welzijnsaantasting **en** als interventie/maatregelen maatschappelijk aanvaardbaar zijn of lijden maatschappelijk onaanvaardbaar is" (RDA, 2017)*.

Dieren in de natuur raken in de problemen, verzwakken, lijden of sterven, al dan niet door toedoen van ziekten en predatoren. Dat is onderdeel van de levenscyclus in het ecologische systeem. De Wet natuurbescherming en de Wet dieren beogen niet het lijden van wilde dieren in natuurlijke situaties in algemene zin aan te pakken. De Wet natuurbescherming geeft aan dat een ieder voldoende zorg in acht neemt voor in het wild levende dieren en hun directe leefomgeving en handelen met mogelijke nadelige gevolgen in principe achterwege laat.

Zorg voor wilde dieren is dus op verschillende manieren in de wetgeving opgenomen. De RDA ziet vanwege deze verschillen als centrale vraag wanneer een dier wel of niet hulpbehoevend is.
Of een dier hulpbehoevend of zelfredzaam is, hangt af van het aanpassingsvermogen van het dier in een specifieke omstandigheid. Steeds vaker komen mens en dier elkaar tegen en is onderscheid tussen natuurlijke leefomgeving van dieren en leefomgeving van mensen niet goed meer te maken. In een stedelijke context waarin lijdende dieren worden aangetroffen door mensen is het inschatten van dit onderscheid door burgers dan ook lastig, zij kunnen vaak moeilijk vaststellen of het aanpassingsvermogen van het dier is overschreden. Voor afwegingen omtrent wel of niet ingrijpen (en op welke manier) is vaak (veterinaire en biologische) deskundigheid[1] nodig.
Gewonde en gecontamineerde dieren (olie, afval) zijn hulpbehoevend, zij kunnen niet langer voor zichzelf zorgen en kunnen zich niet meer aanpassen aan de situatie. Verzwakte, uitgeputte en zieke dieren vereisen specifieke afwegingen, niet alleen op het niveau van het individuele dier, maar ook vanwege het effect op de populatie en het ecosysteem waartoe ze behoren. Jonge dieren en oververmoeide dieren zoals trekvogels zijn meestal niet hulpbehoevend en kunnen zich nog aanpassen aan de situatie.

[1] Het "redden" van vogels met vogelgriep kan bijvoorbeeld een gevaar voor de gezondheid van de mens betekenen. Botulisme slachtoffers kunnen daarentegen wel worden geholpen.

In eerste instantie worden dieren in het wild zoveel mogelijk met rust gelaten. Wanneer iemand een (levend) dier aantreft dat op zijn/haar toenadering niet reageert, gebrekkige pogingen onderneemt om te vluchten, te dreigen of te vechten, moet worden aangenomen dat dit dier niet meer kan functioneren zonder hulp. Ook van een gewone burger wordt dan verwacht dat hij of zij hulp verleent. Deze hulp bestaat uit wat we noemen een 'zoekplicht naar deskundigheid': het inschakelen van de dierenambulance of hulpdiensten, of 144 bellen voor advies over de mate van hulpbehoevendheid van het dier en bijbehorend handelingsperspectief. Het is belangrijk bij de zoekplicht naar deskundigheid dat burgers weten welke handelingsperspectieven ze hebben wanneer ze een hulpbehoevend wild dier aantreffen en waar ze voor deskundige hulp en noodzakelijke informatie terecht kunnen (wat ze als eerste moeten doen). Dat is dus niet het zelf vangen en vervoeren van dieren en zeker niet het zelf verzorgen. Wat de beste hulp is voor een hulpbehoevend dier kan het beste door een specialist/deskundige worden beantwoord. Dit is niet alleen om het welzijn van het dier te garanderen, maar ook voor de veiligheid van degene die een hulpbehoevend (wild) dier vindt. In sommige gevallen kunnen capabele burgers wel zelf dieren verplaatsen, maar bij twijfel moet toch deskundige hulp of advies worden gevraagd.

De zorgplicht geldt voor iedereen, maar niet iedereen heeft dezelfde verantwoordelijkheid. Mensen hebben empathie voor hulpbehoevende dieren en voelen een urgentie om te helpen, maar missen vaak de kennis en ervaring om in te schatten of en welke hulp nodig is. Het beste is om de mensen vooraf en generiek te informeren over de noodzaak om hulp in te schakelen van een deskundige, die elke situatie kan beoordelen en een goede afweging kan maken. Hoe een hulpbehoevend wild dier moet worden geholpen is namelijk afhankelijk van de omstandigheden. Elke situatie is uniek en vraagt om een specifieke beoordeling van de beste hulp. Hiervoor is ervaring vereist. De hulpverlening aan wilde dieren bestaat uit een keten van verschillende hulpverleners zoals 114, wildopvangcentra, dierenambulances en dierenartsen met fasen van besluitvorming.

Goede zorg kan bestaan uit het tegengaan van lijden, of goede verzorging als er perspectief is op weer leven in de natuur. Om daar recht aan te doen moet volgens de RDA hulp aan hulpbehoevende wilde dieren verbeterd worden en zouden alle dieren overal dezelfde basiskwaliteit van hulp moeten kunnen krijgen. Het vinden van voldoende financiering en daarmee bestaanszekerheid en continuïteit in zorg en hulp aan hulpbehoevende wilde dieren is een groot probleem dat wildopvangcentra naar eigen zeggen niet alleen kunnen oplossen. Bij een wettelijk vastgelegde zorgplicht voor de burger ligt het in de lijn der verwachting dat de overheid de middelen zou verschaffen om de uitvoering van de zorgplicht te faciliteren, zodat er voldoende uniformiteit en continuïteit van wildopvang is. Gezien de regionale functie van wildopvangcentra en de verantwoordelijkheid voor natuurbeheer bij de provincies, dient op dat niveau ook ondersteuning te worden gegeven. De RDA ziet hiervoor verbeterpunten met daarin een trekkende rol voor de rijksoverheid en doet daarom onderstaande aanbevelingen.

In het belang van het welzijn van wilde dieren, raadt de RDA de minister aan om in overleg en samenwerking met de sector en andere overheden in te zetten op de volgende 3 punten ter verbetering van hulp:

1) **Zorg voor continuïteit: lange termijn financiering wildopvang**
   - De RDA vraagt aan het Rijk om met andere overheden in gesprek te gaan en afspraken te maken over ieders verantwoordelijkheden in de opvang van hulpbehoevende wilde dieren, inclusief structurele financiële ondersteuning vanuit de overheid van wildopvang in Nederland.
   - Omdat de regionale functie van wildopvangcentra en de verantwoordelijkheden voor natuurbeheer en het verlenen van ontheffingen aan wildopvangcentra bij de provincies

ligt, ligt het voor de hand om de zorg voor een structurele financiering daar te leggen. Provincies kunnen aansluiten bij de betrokkenheid die een aantal gemeenten nu al tonen bij wildopvang.
- De wildopvangcentra hebben goede voorbeelden en nieuwe ideeën op welke wijze structurele financiering kan worden ingezet (bijvoorbeeld instandhoudingsbijdrage, professionaliseringsbijdrage, kosten per dier, fonds). Werk samen met hen aan de concrete invulling en vormgeving van de ondersteuningsstructuur vanuit gezamenlijke belangen.

2) **Zorg voor een landelijke basiskwaliteit van hulp**
   - De rijksoverheid heeft een leidende rol in het faciliteren van een landelijk netwerk voor uniformiteit, continuïteit en basiskwaliteit als het gaat om hulpverlening aan (wilde) dieren.
   - Landelijke beleidsregels en kwaliteitseisen van dierenhulpverlening zouden niet beperkt moeten zijn tot wildopvangcentra, maar ook opgesteld moeten worden voor vervoerders van dieren en andere hulpverleners in de keten. (Bestaande) private keurmerken en kwaliteitsinitiatieven van dierenambulances dienen te worden gestimuleerd en wellicht zelfs te worden voorgeschreven, waaronder regels over landelijke dekking en acceptabele aanrijdtijden zodat deskundige hulp voor alle dieren in het land bereikbaar is.
   - De overheid heeft een controlerende taak om 'wildgroei' van onprofessionele opvangcentra in de sector te voorkomen. Dat kan door het faciliteren van transparante regels, ethologische, veterinaire, juridische en morele afbakening en het regelen van toezicht. Bij dierenambulances kan ook een kwaliteitsslag gemaakt worden door het regelen van bovenstaande punten, toezicht en een openbare handelwijze.
   - Een in het leven te roepen overkoepelende instantie zou geregeld overleg moeten voeren met de wildopvangcentra over noodzakelijke deskundigheid, opleidingsniveau en zorgen voor continue bewaking en verbetering van hulp vanuit het oogpunt van dierenwelzijn.

3) **Zorg voor goede informatievoorziening en stimuleer onderzoek en kennisuitwisseling**
   - Burgers moeten op de hoogte zijn wanneer een dier wel of niet hulpbehoevend is, welk handelingsperspectief zij hebben als ze een hulpbehoevend dier aantreffen en waar deskundige hulp te vinden is. Goede voorlichting en informatievoorziening dient door de overheid gefaciliteerd te worden. Dit kan door de dierenhulpsector te ondersteunen bij hun communicatie, of door zelf voorlichting te geven. Door bredere en herhalende communicatie hierover, kunnen mensen beter op de hoogte worden gebracht. Informatievoorziening zou op alle niveaus in de keten een plek moeten hebben. Ook bij meldpunt 144 en 'triage' meldkamers dient juiste en specifieke informatie aanwezig te zijn om specialistisch advies te kunnen geven, ook voor het vervolgtraject.
   - Als de overheid stabiliteit en continuïteit in de sector faciliteert, heeft de sector meer ruimte om aandacht te besteden aan voorlichting, educatie en bijdragen aan onderzoek. Zoals trends in dieren die binnenkomen, oorzaken daarvan, succespercentages van uitzettingen, dierziekten en verspreiding. Ook het beter inzetten op dataverzameling bij meldpunt 144 kan van toegevoegde waarde zijn.

De RDA vindt het belangrijk dat er harmonisering plaatsvindt in de sector en dat er geen grote ongelijkheid is of ontstaat in de hulp aan dieren door regionale verschillen. De Raad ziet een rondetafelgesprek met overheden en de sector als een eerste volgende stap. Hierin kunnen tevens 'best practices' aan de orde komen en kan worden gesproken over de aanvullende waarde van het opstellen van een praktische handleiding (belangrijkste do's en don'ts) voor burgers waarbij het 'leereffect' kan worden vergroot.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en vraagstelling

Op 20 augustus 2020 ontving de RDA de volgende vraag, inclusief een brief met toelichting, van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (zie bijlagen 1 en 2):

> **Vraag Minister aan RDA**
> ..."verzoek ik u om een zienswijze uit te brengen met betrekking tot de vraag of en hoe een hulpbehoevend wild dier moet worden geholpen en door wie".

In voorliggende RDA-zienswijze staat de vraag van de minister centraal, *"of en hoe een hulpbehoevend wild dier moet worden geholpen en door wie"*. Het verzoek aan de RDA is aangekondigd aan de Tweede Kamer en komt tegemoet aan verschillende moties (zie bijlagen 1 en 2).

1.2 Uitgangspunten en afbakening

Deze zienswijze heeft als doel de beantwoording van de vraag van de minister. Hierbij gaat de RDA bij zijn zienswijze uit van de huidige wetgeving, met name de Wet dieren en de Wet natuurbescherming. De zienswijze concentreert zich op het proces en de afwegingen bij (wilde) dieren in nood.

In het verzoek aan de RDA heeft de minister aangegeven wat zij verstaat onder wilde dieren: *"De term wilde dieren wordt hier gebruikt voor dieren behorend tot een van nature in Nederland voorkomende diersoort"* (zie bijlage 1). De minister geeft hierbij niet aan welke dieren zij daar niet onder verstaat. De RDA zal in voorliggende zienswijze, waar relevant, ingaan op categorieën dieren waarvoor niet duidelijk is waar ze onder vallen. Dit om aan te geven dat onderscheid tussen wild en niet wild, maar ook tot 'van nature' en 'niet van nature' in Nederland voorkomend niet altijd even duidelijk is en dat er ook bij 144, ambulances en opvangcentra niet altijd zo'n zwart-wit onderscheid wordt (of kan worden) gemaakt. Denk daarbij bijvoorbeeld aan gehouden dieren met (onbekende) eigenaar, zoals een ontsnapte siervogel of -huiskat), verwilderde (huis)dieren en exoten. De Wet dieren en de Wet Natuurbescherming maken onderscheid in verschillende categorieën dieren en in mate van bescherming. Dat onderscheid heeft geen betrekking op hulpbehoevende dieren. In de Wet dieren (H2, paragraaf 1, artikel 2.1 Dierenmishandeling, lid 6 en 7) is aangegeven:
"6) Een ieder verleent een hulpbehoevend dier de nodige zorg.
7) Het bij en krachtens het eerste tot en met het zesde lid bepaalde is tevens van toepassing ten aanzien van andere dan gehouden dieren".

De opvang van zeehonden is niet (expliciet) meegenomen in deze zienswijze, omdat hierover in 2020 met de sector een Zeehondenakkoord is gesloten. Tussen de partijen die betrokken zijn bij de opvang van zeehonden zijn hierover afspraken gemaakt.

Het forum erkent de ambivalentie van het enerzijds tegemoet willen komen aan de gevoelens van mensen die dieren willen helpen en anderzijds dat de natuur en de daarin voorkomende dieren vooral met rust gelaten moet worden (beiden volgend uit voorschriften uit verschillende wetten).

Voor deze zienswijze zijn om achtergrondinformatie te verkrijgen over de actuele praktijksituatie in Nederland 10 interviews gehouden met partijen die zich in de praktijk bezig houden met opvang van wilde dieren. Verschillende opvangcentra, geselecteerd op verschillende grootte en ligging door Nederland en daarnaast medewerkers van 144, Dierenbescherming en Dierenlot zijn hiervoor benaderd. De informatie is gebruikt om een actueel beeld te krijgen van de praktijksituatie van de wildopvang. Informatie hieruit is opgenomen in de bijlagen. Natuurbeheerders, natuurbeschermers en ecologen wiens taken vooral gericht zijn op beheer van natuurgebieden en het in stand houden van populaties zijn niet benaderd.
Uit het andere RDA-traject 'Dieren in het huis van Thorbecke' is in een aantal interviews tevens informatie over wildopvang vanuit gemeenten en provincies naar voren gekomen. Die informatie is ook in voorliggende zienswijze verwerkt.

2. OF een hulpbehoevend wild dier moet worden geholpen

Kort antwoord: Ja, om twee redenen. Hulpbehoevende wilde dieren moeten worden geholpen op grond van een wettelijk voorschrift in de Wet dieren (2.1) en vanwege de breed levende opvatting onder burgers dat op hen een morele verantwoordelijkheid rust voor het welzijn van dieren (2.2). Vanwege het uitgangspunt om dieren in de natuur zoveel mogelijk met rust te laten, is van belang wanneer dieren wel en niet hulpbehoevend zijn en of het aanpassingsvermogen van het dier is overschreden. Dit kan vaak alleen door een deskundige worden beoordeeld.

2.1 Wet- en regelgeving

- Voor de zorg voor een ziek of verwond (wild) dier gelden de volgende punten uit artikel 2.1 van de Wet Dieren (artikel over dierenmishandeling):
  - *lid 1: "Het is verboden om zonder redelijk doel of met overschrijding van hetgeen ter bereiking van zodanig doel toelaatbaar is, bij een dier pijn of letsel te veroorzaken dan wel de gezondheid of het welzijn van het dier te benadelen[2]".*
  - *lid 6 "Een ieder verleent een hulpbehoevend dier de nodige zorg".*
  - *lid 7 "Het bij en krachtens het eerste tot en met het zesde lid bepaalde is tevens van toepassing ten aanzien van andere dan gehouden dieren".*

Artikel 2.1 van de Wet dieren is van toepassing op alle dieren, ongeacht of zij gehouden zijn of in het wild leven[3]. In de Memorie van Toelichting staat hierover twee verwijzingen:

- *"Ook de plicht tot het verlenen van de nodige zorg aan hulpbehoevende dieren is ten aanzien van wilde dieren van toepassing"* (pagina 82). De toelichting vervolgt: *"Dit vereist evenwel een menselijke interventie, die op gespannen voet kan staan met het genoemde «handen af principe». Dat vraagt dus om een afweging"*. De toelichting gaat over de verhouding tot de toenmalige Flora- en faunawet (bescherming van dieren behorende tot in het wild levende diersoorten), die later is overgegaan in de Wet natuurbescherming.
- *"Wat de «nodige zorg» inhoudt kan bij in het wild levende dieren en gehouden dieren echter verschillen"* (pagina 100). Hier volgt een verwijzing naar een andere paragraaf in de Memorie van toelichting, waar vervolgens verwezen wordt naar de Nota Dierenwelzijn.
- Wet natuurbescherming, artikel 1.11:
  - *lid 1 "Een ieder neemt voldoende zorg in acht voor Natura 2000-gebieden, bijzondere nationale natuurgebieden en voor in het wild levende dieren en planten en hun directe leefomgeving".*
  - *lid 2 "De zorg, bedoeld in het eerste lid, houdt in elk geval in dat een ieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat door zijn handelen of nalaten nadelige gevolgen kunnen worden veroorzaakt voor een Natura 2000-gebied, een bijzonder nationaal natuurgebied of voor in het wild levende dieren en planten:*

[2] In 2021 is hier door de Tweede Kamer een amendement aan toegevoegd: *"Onder een redelijk doel wordt in elk geval niet begrepen het kunnen houden van dieren in een bepaald houderijsysteem of een bepaalde wijze van huisvesting" (Kamerstuk 35 398, nr. 23). De toelichting bij het amendement vraagt om inwerkingtreding op 1 januari 2023.* Bron: Kamerbrief Tweede Kamer, 2020b.

[3] Ook de erkenning van de intrinsieke waarde van dieren in de Wet dieren geldt voor álle dieren, gehouden of niet gehouden, wild of niet wild.

– *dergelijke handelingen achterwege laat, dan wel,*
  a. *indien dat achterwege laten redelijkerwijs niet kan worden gevergd, de noodzakelijke maatregelen treft om die gevolgen te voorkomen, of*
  b. *voor zover die gevolgen niet kunnen worden voorkomen, deze zoveel mogelijk beperkt of ongedaan maakt.*

Dit artikel draagt iedereen ('een ieder') in Nederland op om voldoende zorg in acht te nemen voor in het wild levende dieren. Dit betekent vooral het nalaten van handelingen die een nadelig gevolg kunnen hebben op in het wild levende dieren[4].

De Wet natuurbescherming draagt dus vooral op om te voorkomen dat dieren in de problemen komen. Voor de zorg voor een ziek of verwond wild dier verwijst de Memorie van Toelichting van de Wet natuurbescherming naar de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren, die inmiddels grotendeels is opgegaan in de Wet dieren (Kamerstuk Tweede Kamer, 2008).

Om (hulpbehoevende) wilde dieren op te kunnen vangen is een ontheffing van de Wet Natuurbescherming vereist, onder andere voor artikel 3.5 waar het verbod op doden en vangen van dieren onder valt en voor artikel 3.24, waar het 'onder zich hebben' van dieren onder valt. De ontheffingverlening liep eerder via de Rijksoverheid, maar is nu grotendeels belegd bij de provincies door decentralisatie van het natuurbeleid naar de provincies, uitzonderingen daargelaten (RVO, 2020). Aan de ontheffing voor de opvang van wilde dieren zijn (minimum) voorwaarden en eisen gekoppeld (zie bijlage 5 voor overzicht). Daarnaast moet een opvang voldoen aan de voorschriften die zijn opgenomen in de (bijlage van) Beleidsregels kwaliteit opvang diersoorten[5]. Hierin zijn regels en kwaliteitseisen opgenomen over doelstellingen, handelwijze, bereikbaarheid en samenwerking met andere opvangcentra. De kwaliteitsregels proberen tegemoet te komen aan de behoeften van het dier/ de diersoort. Het welzijn van het dier en de mogelijke kans op terugkeer in de natuur zijn daarbij belangrijke uitgangspunten (Beleidsregels kwaliteit opvang diersoorten, 2017).

2.2 Morele verantwoordelijkheid en zorgplicht

De intrinsieke waarde van dieren wordt erkend in de Wet dieren, artikel 1.3. Er is een breed gedeeld gevoel in de samenleving dat de mens een morele verantwoordelijkheid heeft voor het welzijn van dieren[6]. Dieren zijn levende, voelende wezens. De mens heeft direct of indirect invloed op de mogelijkheden van individuele dieren en van dierpopulaties om zich aan te passen aan de heersende omstandigheden. In eerdere zienswijzen heeft de RDA zijn beschouwing gegeven over de wijze waarop mensen in de praktijk invulling geven aan hun morele verantwoordelijkheid voor het welzijn van (wilde) dieren, benoemd onder de term 'zorgplicht', als term die alle gradaties van zorg omvat (RDA, 2012; RDA, 2017). Zorgplicht[7] is volgens de RDA de wijze waarop we in de praktijk invulling kunnen en moeten geven aan morele verantwoordelijkheid voor het welzijn van

[4] De memorie van toelichting van de Wet natuurbescherming geeft aan dat deze 'zorgplicht' bedoeld is voor burgers, overheden en ondernemers (MvT, onder ander pag. 66).

[5] Deze worden momenteel ge-update, en zijn (tevens) voor een vrijstelling van artikel 2.2, eerste lid, van de Wet dieren.

[6] De RDA volgt in voorliggende zienswijze, evenals in zijn eerdere zienswijzen zoals Wegen van Welzijn van Dieren in de Natuur (2017) en Zorgplicht Natuurlijk Gewogen (2012) de volgende lijn: "Onze morele verantwoordelijkheid voor het welzijn van dieren is daarbij context-overschrijdend (het hangt niet af van de situatie) en geldt voor zowel gehouden als niet-gehouden of semi gehouden dieren. Deze morele verantwoordelijkheid staat los van de vraag hoe we hieraan invulling geven via de zorgplicht".

[7] *"Deze zorgplicht kan ook bestaan in de plicht om NIET in te grijpen. Dit wordt vaak 'afblijfplicht' genoemd"*(RDA, 2012).

dieren (RDA, 2012). Dit is gerelateerd aan een context, namelijk de situatie waarin het dier zich bevindt en wordt mede bepaald door menselijke beschikkingsmacht[8] en door de mate waarin dieren ingeperkt worden in hun mogelijkheden om zich te kunnen aanpassen aan bestaande omgevingscondities.

De RDA gaf in 2017 op de algemene vraag "Wanneer is ingrijpen noodzakelijk?" antwoord in zijn zienswijze 'Wegen van welzijn van Dieren in de Natuur': *"Indien het aanpassingsvermogen van het dier is overschreden **en** ingrijpen fysiek/technisch mogelijk is **en** er geen mens- of dier gerichte belangen zijn die zwaarder wegen dan welzijnsaantasting **en** als interventie/maatregelen maatschappelijk aanvaardbaar zijn of lijden maatschappelijk onaanvaardbaar is".*

Alleen wanneer het aanpassingsvermogen van dieren (of van een groep dieren) wél overschreden wordt, geeft de zorgplicht aanleiding tot het overwegen en uiteindelijk nemen van maatregelen om onaanvaardbaar lijden te voorkomen. De maatregelen zijn dan altijd gerelateerd aan het aanpassingsvermogen van het dier of gericht op het elimineren van de belemmerende omgevingsomstandigheden.

2.3 Wanneer is een dier hulpbehoevend?

In het kader van zijn advies wil de Raad graag de volgende punten betrekken:
- Hulpbehoevendheid dieren in kader Wet dieren
- Aanpassingsvermogen wilde dieren
- Inschatting hulpbehoevendheid en onderscheid categorieën
- Oorzaken hulpbehoevendheid

2.3.1 Hulpbehoevendheid in kader Wet dieren

In de Wet dieren wordt in het kader van hulpbehoevendheid gesproken over 'een hulpbehoevend dier'. Dat betreft een individu, niet een populatie. De focus in deze zienswijze ligt dan ook bij het hulpbehoevende individu. Een dier dat afhankelijk is, hulp nodig heeft en (lichamelijk) niet in staat om zichzelf te redden uit een situatie waarin het is geraakt, kan ondersteuning nodig hebben om niet te sterven of onnodig (lang) te lijden.

2.3.2 Aanpassingsvermogen van wilde dieren

Dieren in de natuur kunnen in problemen raken, verzwakken, lijden en sterven, al dan niet door toedoen van predatoren. Dat is onderdeel van de levenscyclus in het ecologische systeem, lijden is niet altijd problematisch. De Wet natuurbescherming en de Wet dieren beogen niet om dit type lijden van dieren in natuurlijke situaties in algemene zin aan te pakken. Alleen in uitzonderingsgevallen grijpen beheerders in, zoals brand, droogte en overstroming en alleen wanneer het aanpassingsvermogen wordt overschreden. Wilde dieren in hun natuurlijke situaties worden zoveel mogelijk met rust gelaten, zoals de Wet natuurbescherming ook beoogt (zoals het niet verstoren van nesten en leefgebieden). Deze beheerfilosofie wordt breed en wereldwijd gedragen.

Vanuit ecologisch perspectief is de natuurlijke wijze waarop populaties zich handhaven erg belangrijk. De heersende opvatting is dat er voor de mens een marginale rol is weggelegd en

[8] Zorgplicht kan ingeperkt worden door fysieke/technische beperkingen, mens- of diergerichte belangen die zwaarder wegen dan welzijnsaantasting en door maatschappelijke (on)aanvaardbaarheid van interventie maatregelen/lijden. Zie voor verdere uitwerking RDA,2012 en RDA, 2017.

dan vooral nog de rol om dat wat door mensen wordt verstoord te mitigeren of te herstellen. Het lijden van dieren in de natuur bijvoorbeeld door verhongering wordt dan vaak als normaal en onvermijdbaar opgevat.

Morele problemen ontstaan vaak wanneer door de mens de natuurlijke aanpassingsmechanismen worden geblokkeerd of teniet gedaan. Er is een verschil tussen het aanpassingsvermogen van een individu en het aanpassingsvermogen van een populatie. Het helpen van zwakkere individuele dieren kan een negatieve invloed hebben op de populatie. Daardoor komen dan mogelijk nog meer individuen in de problemen.

2.3.3 Inschatting van hulpbehoevendheid wilde dieren

Het inschatten van hulpbehoevendheid van wilde dieren is niet altijd even makkelijk. Soms is het duidelijk: als een dier wordt aangereden en gewond is, als een vogel onder de olie op het strand wordt aangetroffen of als een dier verstrikt is in een net of hek; in die gevallen heeft het hulp nodig. Maar soms is het moeilijker. De natuurlijke omgeving van dieren raakt aan de leefomgeving van mensen. De invloed van mensen op die natuurlijke omgeving is verreikend. Steeds vaker komen we elkaar tegen en is onderscheid niet goed meer te maken. Mensen treffen ook gezonde dieren aan die hulp lijken nodig te hebben, zoals reekalfjes of jonge vogels die net uit het nest zijn. Ondanks dat deze dieren zichzelf vaak goed kunnen redden, voelen mensen de morele en emotionele drang om de, in hun ogen, 'hulpeloze' dieren te helpen. In de vaak stedelijke context waarin lijdende dieren worden aangetroffen door mensen is het inschatten van de situatie door burgers dan ook lastig en is moeilijk vaststellen of het aanpassingsvermogen van het dier is overschreden. Deze afweging kan onderwerp van menselijke bemoeizucht (en willekeur) worden. Het aanpassingsvermogen van dieren in een stedelijke context zal in die zin vaak beperkt zijn (door de aanwezigheid van mensen, verkeer, menselijke activiteiten, et cetera). Voor afwegingen omtrent wel of niet ingrijpen (en de manier waarop) is vaak (veterinaire en biologische) deskundigheid[9] nodig.

Wanneer iemand een (levend) dier aantreft dat op zijn/haar toenadering niet reageert, gebrekkige pogingen onderneemt om te vluchten, te dreigen of te vechten, zal op het eerste gezicht (moeten) aannemen dat dit dier niet meer kan functioneren zonder hulp en - wanneer aan zichzelf overgelaten - zal sterven. Ook van een gewone burger wordt dan verwacht dat hij of zij hulp verleent. Die hulp is gericht op het zorgen dat een dier de juiste hulp krijgt, bijvoorbeeld door het inschakelen van 144, dierenambulance of andere hulpdiensten en niet gericht op zelf verzorgen, vangen en vervoeren van dieren. Dit geldt overigens ook voor niet-wilde/ gehouden dieren die onbeheerd zijn achtergelaten (zoals een hond in een oververhitte auto of een verwilderde gewonde kat) of aangereden (wilde of niet-wilde) dieren. Niet altijd zal deze inschatting terecht zijn; egels die hulp lijken nodig te hebben terwijl ze in winterrust zijn of jonge vogels die er hulpeloos uitzien maar net zijn uitgevlogen en nog door de ouders worden verzorgd.

Wat de beste hulp is voor een hulpbehoevend dier kan het beste door een specialist/deskundige (die in een keten van hulpverlening geschakeld zijn) worden beantwoord. Dat betekent dat je als burger eigenlijk vrij snel de hulp van specialisten inschakelt, via 144 of andere meldkamer, de dierenarts of een opvangcentrum. Dit is niet alleen om het welzijn van het dier te garanderen, maar niet zelden ook voor de veiligheid van degene die een hulpbehoevend (wild) dier vindt. Belangrijk te weten is dat hulp aan (wilde) dieren ook gevaarlijk kan zijn voor mensen, vanwege fysieke uitdagingen (het dier kan alsnog aanvallen/ verwonden, een reiger kan bijvoorbeeld zo een oog uitpikken), veiligheid in

[9] Het "redden" van vogels met vogelgriep kan bijvoorbeeld een gevaar voor de gezondheid van de mens betekenen. Botulisme slachtoffers kunnen daarentegen wel worden geholpen.

het verkeer of vanwege (ook voor mensen) besmettelijke ziektes/zoönosen (bijvoorbeeld bij het beetpakken van vogels met vogelgriep). Bij onoordeelkundig handelen kan een dier daarbij veel stress ondervinden. In sommige gevallen kunnen capabele burgers wel zelf dieren verplaatsen, maar bij twijfel moet toch deskundige hulp of advies worden gevraagd.

Wie is toch die deskundige?

De volgende hoofdstukken van deze zienswijze gaan uitgebreid in op hoe en wie in welke situatie het beste ingeschakeld kan worden en wie wat zou moeten doen in de keten van hulpverlening aan hulpbehoevende dieren. Omdat de 'deskundige' (of specialist) vaker genoemd wordt wil de RDA hierbij wel alvast benadrukken dat het niet gaat om één type deskundige of specialist. Omdat hulp en opvang van dieren zich in een keten voltrekt, is er in elke fase een andere manier van deskundigheid nodig voor de inschatting die op dat moment nodig is. Het is nadrukkelijk niet bedoeld om een 'deskundige' alleen te versmallen in de vorm van een dierenarts, bioloog of betaalde coördinator. Ook geschoolde en/of ervaren vrijwilligers zijn in bepaalde fasen van de keten (meldkamer, ambulance, opvang) deskundig. DE deskundige bestaat wat dat betreft niet. Elke fase vereist eigen deskundigheid. Daarvoor kunnen natuurlijk wel voorwaarden en eisen worden opgesteld. Hier zal in volgende hoofdstukken nader op worden ingegaan.

Zoals eerder genoemd is het inschatten van hulpbehoevendheid van wilde dieren niet altijd even eenvoudig (en ook niet altijd in te schatten bij een eerste contact). De RDA heeft in onderstaande tabel ter illustratie hiervan getracht onderscheid weer te gegeven tussen verschillende categorieen dieren. Per categorie is aangegeven of deze (door de RDA) wel of niet hulpbehoevend worden gevonden. Daarnaast kan de locatie waar het dier wordt aangetroffen van invloed zijn op de beoordeling van hulpbehoevendheid; in een stedelijke omgeving kan een verzwakt dier een andere afweging vragen dan in een natuurgebied. Hulp kan ook bestaan uit niets doen, met rust laten of euthanasie (zie ook 3.1). De categorisering is niet bedoeld als een zwart-wit onderscheidingscriterium, maar om aan te geven dat het inschatten van hulpbehoevendheid complex is en een afweging vereist. Gewonde en zieke dieren kunnen bijvoorbeeld niet altijd uit elkaar worden gehouden en dieren kunnen in meer of mindere mate gewond of vervuild zijn.

Categorie (zie ook paragraaf 2.3.4).	Hulpbehoevend ja/ nee	Toelichting
Gewonde dieren (ongeluk, verkeer, windmolens, hoog-spanningsleidingen, gepakt door huisdieren, etc.).	Ja	Dieren die niet langer voor zichzelf kunnen zorgen en die niet door populatiegenoten (i.e. ouders of groepsleden) worden verzorgd. Deze dieren zijn derhalve hulpbehoevend. Ze kunnen zich niet meer aanpassen aan de situatie.
Gecontamineerde dieren (bijv. olieslachtoffers, verstrikt (in afval))	Ja	
Verzwakte en uitgeputte dieren	Ja, maar afweging moet worden gemaakt	Dieren die na een periode van voedselschaarste verzwakt en vermagerd zijn, kunnen worden beschouwd als hulpbehoevend[10], immers hun toestand is te verhelpen/verbeteren. Hier moet naast de afweging voor het individuele dier ook door deskundigen de afweging worden gemaakt welk effect zoiets heeft op de populatie en de omgeving waaruit het dier afkomstig is[11].
Zieke dieren	Afweging moet worden gemaakt	Zieke dieren vormen een aparte groep. Als de ziekte veroorzaakt is door een parasiet of een pathogeen, dan kan de ziekte een aanwijzing zijn dat deze dieren een zwak immuunsysteem hebben. Hier moet naast de afweging voor het individuele dier ook de afweging worden gemaakt welk effect zoiets heeft op de populatie en de omgeving waaruit het dier afkomstig is[12]. Als de ziekte een gevolg is van vergiftiging met pesticiden, is zo'n dier wel hulpbehoevend.
Jonge (niet zelfstandige) dieren die nog onvoldoende over motorische capaciteiten beschikken.	Mogelijk (vaak niet) afhankelijk van situatie en context	Dieren die vaak niet hulpbehoevend zijn. Ze kunnen of na een rustperiode weer voor zichzelf zorgen, of worden waarschijnlijk nog door ouders verzorgd. Ze kunnen zich aanpassen aan de situatie. Er zijn uitzonderingen, maar dat is aan het oordeel van een specialist (mogelijke uitzonderingen bijvoorbeeld een uit het nest gewaaide jonge ooievaar, of jonge eenden waarvan de moeder is doodgereden).
Dieren die oververmoeid zijn (bijvoorbeeld trek-vogels die een lange vlucht achter de rug hebben)	Mogelijk (vaak niet) afhankelijk van situatie en context	

In de praktijk betreft het grootste deel van de opgevangen dieren vogels. De opvangcentra die de RDA gesproken heeft noemen percentages van 80% vogels en 20% zoogdieren. Van de zoogdieren gaat het bij een groot deel om egels, sommige centra noemen percentages van 60-70% egel van de opgevangen zoogdieren[13].

[10] De Wet Natuurbescherming kent specifieke bepalingen over het bijvoeren van groot wild (beginselverbod, tenzij besluit van de provincie in het kader van weersomstandigheden e.d.).

[11] Ongeremde populatiegroei door deze dieren te helpen zal in toekomst leiden tot steeds meer verzwakte en vermagerde dieren, en hulp nu vergroot het gevaar in de toekomst. Hulp aan vermagerde dieren kan de natuurlijke selectie remmen. Soms kan het ook juist gewenst zijn.

[12] Als dat een erfelijke basis heeft, dan zou hulp aan zo'n dier de natuurlijke selectie tegenhouden en daardoor het welzijn van de populatie negatief beïnvloeden (bijv. longworm bij egels).

[13] Deze zienswijze gaat vooral over vertebraten, maar zorgplicht kan ook gelden voor evertebraten. Zoals een nachtvlinder die door het kunstlicht van een huis is gedesoriënteerd en op de ruit zit verplaatsen naar een lichtarm bosgebied.

2.3.4 Oorzaken hulpbehoevendheid

Een dier in nood dat hulp nodig heeft, kan zowel door menselijke als door natuurlijke oorzaken in die situatie terecht zijn gekomen. Ter illustratie daarvan zijn in de bijlage enkele voorbeelden opgenomen en zijn in de vorige paragraaf daar al mogelijke afwegingen over genoemd. Maakt het voor het geven van hulp aan dieren uit wat de oorzaak is dat het dier in nood is gekomen? Om achterliggende discussies te belichten, gaat deze paragraaf in op verschillende discussies die omtrent deze vraag spelen.

Als eerste komt de ambivalentie naar voren, dat afwegingen op het gebied van het individuele dier anders kunnen zijn dan op het gebied van de populatie (andere individuen) van dezelfde soort, van andere soorten en van het ecosysteem. Een dier in het wild staat nooit op zichzelf. Het functioneert bijvoorbeeld als onderdeel van een populatie, als prooidier of predator in een ecosysteem, of is een bron van voedsel of nutriënten voor andere dieren en de omgeving. Zieke en verzwakte dieren kunnen juist ook een belangrijke rol hebben voor andere dieren. Daarom is in elke situatie een deskundige afweging van belang.

Een andere discussie gaat over of het verschil uitmaakt voor onze morele zorgplicht als mens of een dier door menselijk toedoen in de problemen is geraakt. Moeten mensen altijd zorg bieden, of alleen als een dier door de mens in de problemen is gekomen? Of moeten we extra zorg verlenen als het door ons komt of daar meer voor betalen? De mogelijkheid om te interveniëren wordt daarnaast ingeperkt door fysieke en technische omstandigheden zoals moeilijk bereikbare plekken en terreinen en soms ook door financiële (on)mogelijkheden vanwege buitensporige kosten voor een ingewikkelde operatie om een dier te redden. Vanuit moreel oogpunt zou kunnen worden beargumenteerd dat de mogelijkheid om van een interventie af te zien in het kader van (financiële) haalbaarheid, niet of beperkt mag worden gebruikt indien er sprake is van een menselijke oorzaak voor het letsel.

Los van dat het voor het dier niets uitmaakt hoe het hulpbehoevend is geworden, kan er wel discussie worden gevoerd over 'extra' verantwoordelijkheid en verplichtingen wanneer menselijk handelen de oorzaak is van het probleem. In de trant van 'de vervuiler betaalt' zou hier 'de veroorzaker betaalt' een uitgangspunt kunnen zijn. Aansprakelijkheid en schuldvraag vallen theoretisch te verdedigen, de schademaker (indien duidelijk aanwezig) zou dan moeten betalen voor de kosten rondom opvang en verzorging van het hulpbehoevende dier[14]. Tegelijkertijd is in de praktijk vaak lastig te achterhalen hoe een dier in de problemen is gekomen. En kunnen dieren juist ook door goed bedoelende mensen in de problemen komen (bijvoorbeeld jonge vogeltjes of haasjes waarvan mensen denken dat ze hulp nodig hebben).

De RDA benoemt hier mogelijke (morele) afwegingen, maar neemt zelf geen standpunt in. Deze manier van afwegen zou tegenstrijdig zijn met het perspectief van het dier: voor het lijdende dier is het niet relevant hoe het gewond is geraakt of in een hulpbehoevende situatie is gekomen. Ook voor de dierenarts of andere professionals maakt de reden van verwonding niet uit. De zorgplicht voor hulpbehoevende dieren (Wet dieren) geeft aan dat we een dier in nood moeten helpen, ongeacht menselijke oorzaak van de nood. Wel vraagt de Raad zich af of niet meer zou moeten worden ingezet op preventieve maatregelen (dus voorkomen dat dieren door menselijk toedoen in de problemen komen) van belang. Dit komt terug in H3.

[14] Zie ook bijlage 2.

2.4 Maatschappelijke rol en functie hulp en opvang

De rol van dierenhulp en -opvang kan zowel vanuit dierperspectief als vanuit (verschillende) mensperspectieven worden bezien. De RDA licht beide kanten hier kort toe, ter illustratie van achtergronddiscussies die spelen. Vanuit dieren bekeken heeft hulp en opvang voor het individuele dier effect. Dieren wordt verder lijden bespaard. Een groot gedeelte van de inkomende dieren wordt al snel na aankomst bij dierenarts of wildopvang geëuthanaseerd (zie ook paragraaf 3.3.5). Lijden en sterfte van individuen wordt tegengegaan en dieren krijgen een tweede kans als ze weer in de natuur worden teruggezet. Als re-integratie niet haalbaar is, kun je jezelf afvragen of het welzijn van de dieren niet te erg geschaad wordt door dieren mee te nemen naar de opvang/op te vangen (zie ook beleidsregels kwaliteit opvang diersoorten) en of met rust laten of euthanasie ter plaatse aan de orde is.

Er kan een spanningsveld bestaan: wat goed is voor het individu is niet per se goed voor een populatie of ecosysteem en andersom (zie ook paragraaf 2.4.2). Naast de discussie of opvang vanuit natuurlijk perspectief wenselijk is, bestaat er ook discussie of opvangcentra wel of niet kunnen bijdragen aan populatiebehoud. Bij uitbraken van ziektes of calamiteiten kan dierenopvang bijdragen aan het behoud van de populatie, zoals in het verleden met zeehonden, of na olierampen. Dit effect staat (bij ecologen) ter discussie. Geïnterviewde opvangcentra zelf staan hier ook verschillend in, soms niet, soms wel, soms ook afhankelijk van de soort. Sommigen zien een directe bijdrage aan de instandhouding van de populatie, anderen zien alleen een indirecte bijdrage door hun voorlichtingsfunctie aan burgers hoe om te gaan met wilde dieren.

Een belangrijke functie volgens de sector zelf is dat zij een vinger aan de pols kunnen houden wat betreft de monitoring van dierziekten en natuurbeheer (bijvoorbeeld bij egels). Zij kunnen ziekten signaleren en verspreiding in de gaten houden. Dit kan ook relevant zijn bij zoönosen, aldus de sector. Opvangcentra kunnen veranderingen afmeten aan wat er binnenkomt: worden er veel egels binnengebracht omdat er ook veel zijn, of is er iets anders aan de hand?

Ook is er volgens de sector een indirecte bijdrage aan respect en begrip voor dieren en een grotere betrokkenheid bij burgers. Het gaat dan om aandacht en draagvlak voor dieren, natuur, voorlichting, educatie en adviezen. Juist ook om mensen ervan bewust te maken wanneer dieren met rust moeten worden gelaten en je ze niet moet pakken, zoals bij jonge haasjes, reekalfjes en jonge vogels. Voor mensen geldt vooral dat ze iets (goeds) willen doen, dieren willen helpen, dierenwelzijn willen verbeteren en willen voorkomen dat dieren (onnodig) lijden. De rol en functie van dierenhulp en -opvang wordt volgens enkele betrokkenen uit de opvangpraktijk niet altijd (h)erkend (door overheden). Vaak worden vooral opvangcentra naar hun idee weggezet als ‘hobbyclub’, of als ‘dierenknuffelaars’. Dit doet volgens hen geen recht aan alle kennis en professionaliteit die aanwezig is in de opvang. Erkenning en waardering, waaronder die van de overheid, is belangrijk voor de sector. Zij doen naar eigen zeggen in de ogen van de burger veel ‘goeds’. Veel opvangcentra geven aan naast de hulp aan dieren een maatschappelijke en sociale functie te hebben door vrijwilligerswerk, dagbesteding en mogelijkheden voor re-integratie aan te bieden.

2.5 Dilemma's en verlegenheden

Uit de interviews met opvangcentra en ook gesprekken met bestuurders in het kader van de RDA zienswijze 'Dieren in het huis van Thorbecke' komen verschillende dilemma's en verlegenheden naar voren. Deze worden in deze paragraaf kort aangeduid. De RDA ziet als grootste dilemma de ambivalentie, van het enerzijds tegemoet willen komen aan dieren willen helpen en anderzijds dat de natuur en de daarin voorkomende dieren vooral met rust gelaten moet worden.

Andere dilemma's die te maken hebben met de of-vraag van opvang van hulpbehoevende dieren staan hieronder genoemd.

In het debat over hulp aan dieren in nood is er vaak sprake van 'publieksdilemma's'. Zo bestaan er in de maatschappij altijd verschillende opvattingen bestaan over de noodzaak tot ingrijpen. Die kunnen onder meer voortkomen uit levensbeschouwelijke opvattingen, morele afwegingen of professionele standaarden. Wat een burger vindt dat nodig is, kan bijvoorbeeld verschillen van wat een professional weet dat nodig is of wat beter is vanuit het dier bezien. De verwachtingen over de mogelijkheden van hulp komen niet altijd overeen met de perspectieven die een dier heeft. Niet alle dieren kunnen worden geholpen en soms is het beter om niks te doen, dieren met rust te laten of dieren uit welzijnsoverwegingen in te laten slapen.

Dan is er de door opvangcentra ervaren paradox dat individuele centra of professionals hun uiterste best doen om dieren op te lappen, terwijl die vervolgens worden afgeschoten of bestreden. Vanuit de overheden is dit ook een dilemma; moeten we als maatschappij zowel investeren in hulp voor als bestrijding van dezelfde dieren? Dat geldt niet alleen voor 'inheemse' soorten die schade kunnen veroorzaken, maar ook voor hulpbehoevende (invasieve) exoten die een gevaar vormen voor inheemse soorten en niet-beschermde dieren.

Hulp aan en opvang van dieren is volgens de sector grotendeels het bestrijden van symptomen in plaats van het aanpakken van de oorzaak van dierenleed. Is dit dan dweilen met de kraan open en zou je niet beter kunnen investeren in aanpakken van oorzaken? Dit zou je namelijk breder moeten zien door bescherming van het leefgebied en preventie van hulpbehoevendheid (denk aan de afblijfplicht die je zou kunnen zien als 'de mens bemoeit zich niet/ zo min mogelijk met natuur of wilde dieren).

Andere genoemde dilemma's liggen op het gebied van doden van dieren, het (bij)voeren van dieren, hoe om te gaan met dierplagen binnen opvangcentra, dierziekten en zoönosen, exoten en uitheemse dieren. Ook is er de kwestie van 'aaibaarheid' van verschillende organisaties, die voor onderlinge concurrentie kunnen zorgen. Een opvang voor kleine zoogdieren zoals jonge haasjes kan mogelijk op meer sympathie rekenen dan een vogelopvang. Dit zorgt voor concurrentie bij subsidies en bijdrages. Opvangcentra zijn daardoor genoodzaakt om een 'verdienmodel' op te stellen.

3. HOE een hulpbehoevend wild dier moet worden geholpen

In het vorige hoofdstuk is geschetst of en wanneer we hulpbehoevende wilde dieren zouden moeten helpen. De volgende vraag is dan: hoe we dat moeten doen? Dit is afhankelijk van verschillende factoren. Elke situatie is uniek en vraagt om een specifieke beoordeling van de aard en omvang van het probleem en de hulp die het beste kan worden verleend. Hiervoor zijn kennis en vaardigheden vereist. Mensen hebben empathie voor hulpbehoevende dieren en voelen een urgentie om te helpen, maar missen de kennis en vaardigheden om de aard en omvang van het probleem vast te stellen en om in te schatten welke hulp nodig is. Het beste is om de mensen vooraf en generiek te informeren over de noodzaak om hiervoor deskundige hulp in te schakelen, die elke situatie kan beoordelen en een afweging kan maken wat de beste hulp is. De huidige praktijk kent een aantal aandachtspunten die in dit hoofdstuk aan de orde komen.

3.1 Verschillende fasen en manieren van hulp

Hulp bieden aan dieren in nood kan, zoals in het vorige hoofdstuk aangeduid, bekeken worden vanuit het perspectief van de mens (wat wil de mens dat er gebeurt?) en vanuit het perspectief van het dier (wat heeft het dier nodig?). Het antwoord op de vraag 'hoe moet een dier worden geholpen?', gezien vanuit perspectief van het dier, is afhankelijk van verschillende factoren:

- soort en stressbestendigheid;
- ernst van de verwondingen;
- mate van lijden van het dier, kortdurend versus chronisch lijden;
- aantasting van welzijn gedurende de hulp, kans voor latere uitzet in natuur;
- situatie: locatie en omstandigheden ter plaatse;
- nabijheid van opvang en reis- en wachttijd.

Vrijwel alle situaties zijn uniek. Wel kan er, door categorisering van hulpbehoevendheid zoals benoemd in hoofdstuk 2, duiding worden aangebracht in welke patronen van hulp er zijn.

Hulp moet in principe altijd zo snel mogelijk worden verleend, passend bij de situatie. Hulp aan wilde dieren in nood kent daarin meerdere fasen. Het begint met een eerste afweging en reactie door de vinder van het dier. De vondst van een dier in nood gebeurt meestal door een burger. Daarom is het belangrijk dat zij goed worden voorgelicht en op de hoogte zijn van hoe te handelen wanneer zij een hulpbehoevend dier vinden, ook omdat het voor het dier stressvol is om door mensen te worden benaderd. Dan volgt de eerste, vaak telefonische, melding bijvoorbeeld bij 144 of de dierenambulance en een eerste inschatting en respons vanuit deze instanties (wel of geen actie). Daarnaast bellen burgers in zo'n situatie ook met politie, brandweer (hulpdiensten), dierenambulances, direct met opvangcentra, dierenartsen, overheidsinstanties of inspectiediensten. Als er na de eerste melding door de betreffende instantie besloten wordt tot actie, wordt daarna door een deskundige hulpverlener ter plaatse een inschatting gemaakt van de situatie (triage in het veld), en er wordt besloten wat er met het dier moet gebeuren (wel of geen behandeling, eventueel weer uitzetten). Dan volgt een fase van vervoer, gevolgd door triage/ inschatting bij de opvang of de dierenarts. Daar worden keuzes over euthanasie of behandeling gemaakt, met het oog op het welzijn van het dier en de kans op een succesvolle terugplaatsing in de natuur. Dit is een keten van hulpverlening met fasen van besluitvorming.

Hulp kan in al deze verschillende fasen bestaan uit veel verschillende dingen, te bepalen door iemand met kennis en vaardigheden. Hierbij gaat het om een eerste inschatting via telefoon, advies over in te schakelen specialistische hulp, ter plaatse bevrijden uit benarde positie, vrijlaten, verplaatsen, hulp inroepen van anderen, opvang, zorg, permanente opvang, of uit lijden verlossen (euthanasie, hanteren, transport). Een deskundige kan ook besluiten dat **niets doen** het beste is. Dit kan ook hulp zijn, juist vanuit het welzijn van een dier, van andere dieren of in het belang van de populatie of het ecosysteem. Dat betekent een dier in nood met rust laten, laten sterven of juist de gelegenheid geven om op eigen kracht (trachten) te herstellen. Niet pakken en vervoeren, waarmee verdere stress voorkomen wordt. Eenmaal aan de deur van de opvang wordt (meestal) elk dier aangenomen. Hier besluiten ter plaatse aanwezige deskundigen wat de beste vervolgstappen zijn. Vanuit het welzijn van het dier en kansen op herstel maken zij een afweging over verdere behandeling of euthanasie. Opvangcentra geven aan dat veel dieren alsnog overlijden binnen 24-48 uur[15] in de opvang.

3.2 Zoekplicht naar deskundigheid

Uit het voorgaande blijkt dat mensen vanuit empathie voor hulpbehoevende dieren een urgentie voelen om te helpen én dat de zorg voor hulpbehoevende wilde dieren is opgenomen in wet- en regelgeving. Het is belangrijk om altijd rekening te houden met de emoties van mensen die willen helpen. Ze moeten dan wel weten wat ze moeten doen in zo'n geval. 'Nadelig handelen' achterwege laten is het algemene uitgangspunt, met de concrete uitzondering van hulpbehoevende van wilde dieren. Helpen is een wettelijke plicht, maar het is niet toegestaan om voor wilde dieren te zorgen en ze op te vangen zonder ontheffing, kennis en vaardigheden (zie ook hoofdstuk 2). Als leek mag je niet thuis een wild dier verzorgen.

Daarom moeten mensen vooraf deskundig geïnstrueerd worden om een (hulpbehoevend wild) dier niet aan te raken of te verplaatsen, maar iemand met kennis en vaardigheden in te schakelen. Daarmee zal vaak ook meteen afdoende invulling gegeven worden aan de wettelijke zorgplicht uit de Wet dieren. We noemen dit 'zoekplicht naar deskundigheid'. Niet zelf onbekwaam hulp bieden, maar helpen voorzien in de juiste hulp voor het dier op dat moment. Dat betekent in eerste instantie bellen naar de juiste instellingen en eventueel een foto sturen. Hier zijn deskundigen of geschoolde vrijwilligers aanwezig die kunnen helpen met de vervolgstap. Het advies kan ook zijn om het dier zorgvuldig te verplaatsen, zodat het dier rustig kan sterven. De dierenambulance vraagt vaak om hulpbehoevende dieren zelf te vangen en beschikbaar te houden. Deels vanuit praktische overweging vanwege de veiligheid van zowel mens als dier, en ook vanuit de capaciteit van de ambulances. Daarnaast is de overweging wanneer een dier niet te vangen blijkt, er waarschijnlijk ook niet veel aan de hand is. Dit is een soort eerste selectie voor de inschatting van de hulpbehoevendheid van een dier. Toch is zelf vangen meestal niet wenselijk vanuit stress voor het dier of vanuit het gevaar van ziekten of verwondingen die een dier kan veroorzaken en ook is het niet altijd mogelijk. Het is afhankelijk van verschillende factoren of dit de beste oplossing is. Deskundigen kunnen de burger helpen om in elke situatie de juiste afweging te maken. In sommige gevallen kunnen capabele burgers wel zelf dieren verplaatsen, maar bij twijfel moet toch is deskundige hulp of advies worden gevraagd.

Het is belangrijk bij de 'zoekplicht naar deskundigheid' dat burgers weten welke handelingsperspectieven ze hebben wanneer ze een hulpbehoevend wild dier aantreffen en waar ze voor deskundige hulp en noodzakelijke informatie terecht kunnen (wat ze als eerste moeten

[15] Geïnterviewde opvangcentra geven aan hierover gegevens bij te houden.

doen). Dat betekent dat communicatie hierover en deze blijvend herhalen, van belang is om mensen wetend maken. Dat kan op verschillende manieren, maar tegelijkertijd moet men beseffen dat voorlichting, zelfs frequente, beperkingen kent. Ook hier zal in het volgende hoofdstuk nader op worden ingegaan.

3.3 Knelpunten huidige praktijk

In de bijlage is op basis van de gehouden interviews een situatieschets opgenomen van de wijze waarop hulp aan wilde dieren momenteel in Nederland geregeld is. Daarin wordt ook beschreven welke knelpunten er in de huidige praktijk zijn en hoe deze worden ervaren. Op basis van deze situatieschets constateert de RDA onderstaande aandachtspunten.

Ontheffing, protocollen en kwaliteit

- Noodzakelijke professionalisering van de sector heeft als keerzijde extra vereisten en (financiële) lasten;
- Verantwoordelijk voor ontheffingen van opvangcentra ligt nu bij provincies, daardoor zijn er risico's voor verschillen in eisen aan en kwaliteit van opvang tussen provincies;
- Er zijn geen wettelijk vastgestelde regels voor dierenambulances, evenmin is 'dierenambulance' een beschermde titel. Er bestaan landelijk veel verschillen in visie en handeling van betreffende organisatie achter de verschillende ambulances.

Melding en opvolging

- Het is voor de burger niet altijd even eenvoudig om zelf uit te vinden waar je welke melding kan maken. Meldnummer 144 is nog niet overal bekend. Een burger maakt meestal geen onderscheid in gehouden of niet-gehouden dieren, of tussen huisdieren en wilde dieren;
- Goede voorlichting aan burgers aan de 'voorkant' van hulpverlening, over de noodzaak van wel of niet handelen, voorkomt onnodige problemen later in de keten door onnodig ingrijpen bij dieren die geen hulp nodig hebben. Die voorlichting zou volgens de RDA in de gehele hulpverleningsketen een goede plek moeten krijgen;
- Het is volgens de RDA een gemiste kans om niet in alle fasen van de hulpverleningsketen gegevens te verzamelen, die beeld geven over aard en omvang van de problematiek. Deze kunnen helpen bij het signaleren van calamiteiten, dierziekten, zoönosen en plotselinge achteruitgang in natuurlijke populaties.

Vervoer van dieren

- Er zijn risico's op het gebied van kwaliteit, kennis, vaardigheden en handelswijze door het ontbreken van kwaliteitseisen en beleidsregels voor vervoer van dieren in dierenambulances;
- De burger weet door bovengenoemde verschillen niet altijd waar hij op aan kan bij het raadplegen van een dierenambulance.

Opvang, behandeling en financiering

- Bestaanszekerheid van wildopvangcentra en continuïteit in zorg en hulp aan hulpbehoevende wilde dieren komen in de knel door onvoldoende financiering;
- Er is een spanningsveld tussen natuur en dierenwelzijn op het gebied van hulpbehoevende dieren;
- Er is vanuit de opvangsector veel onduidelijkheid welke bestuurslaag verantwoordelijk is voor opvang van hulpbehoevende wilde dieren;
- De overheid en een deel van de sector ziet het als een probleem dat wildopvangcentra als sector niet één geluid kunnen laten horen in bijvoorbeeld een samenwerkingsverband of een koepelorganisatie;
- Er is onder wildopvangcentra een brede behoefte om elkaar meer en beter te vinden en samen te werken. Niet alleen op het gebied van informatie, kennis en ervaring uitwisselen over de verzorging en behandeling van hulpbehoevende dieren, maar ook om samen financiële middelen te zoeken.

4. Door WIE moet een hulpbehoevend wild dier worden geholpen

Wilde dieren zijn van niemand en van ons allemaal. Iedereen verleent een hulpbehoevend dier de nodige zorg, maar er zijn wel verschillen in verantwoordelijkheid. Bij een wettelijk vastgelegde zorgplicht voor de burger ligt het in de lijn der verwachting dat de overheid de middelen zou verschaffen om de uitvoering van de zorgplicht te faciliteren. In dit hoofdstuk komen verplichtingen, verdeling, verwachtingen en behoeftes die partijen (van elkaar) hebben naar voren.

4.1 Verplichtingen, verdeling en verwachtingen

In de voorgaande hoofdstukken is al in kaart gebracht of en hoe hulpbehoevende wilde dieren moeten worden geholpen en welke aandachtspunten de RDA in de huidige praktijk ziet. Gekoppeld aan het HOE zit natuurlijk het WIE. Wie moet wat doen? Wie is waarvoor verantwoordelijk? Welke verwachtingen zijn er van elkaar? In onderstaande tabel staan bevindingen hierover uit de vorige hoofdstukken samengevat.

Partij	Verantwoordelijkheid	Verplichting	Verwachtingen
'Een ieder'[16]	Dieren in de natuur zijn niemands eigendom en daarom van ons allemaal (*res nullius*). Ook al zijn dieren niemands bezit of eigendom, er is wel verantwoordelijkheid vanwege de zorgplicht/ hulpverleningsplicht	'Een ieder' in Nederland is verplicht om hulpbehoevende dieren de nodige zorg te verlenen. 'Een ieder' neemt voldoende zorg in acht voor Natura 2000-gebieden, bijzondere nationale natuurgebieden en voor in het wild levende dieren en planten en hun directe leefomgeving.	De verantwoordelijkheden voor dierenwelzijn en dieren in de natuur liggen bij verschillende partijen. Wat kunnen we verwachten van de handelende onwetende/onbekwame burger in situaties wanneer dieren in nood zijn? Dat bepaalt welk systeem het meest geschikt is om dieren te helpen, hoe dat moet functioneren en worden bekostigd, en wat er moet worden gefaciliteerd

[16] Een ieder betreft zowel de burgers als de overheid.

Partij	Verantwoordelijkheid	Verplichting	Verwachtingen
Burgers	Zoekplicht naar deskundigheid	De wettelijke verplichting kan niet verder reiken dan wat mensen redelijkerwijs aankunnen. Na de eerste hulp is voldaan aan de zorgplicht. Daar neemt iets of iemand het van de burger over, er moet iets geregeld zijn door ons allemaal, als gemeenschap. We kunnen niet een zorgplicht in de wet opnemen en er collectief niets voor over hebben.	Burgers moeten worden geïnformeerd op welke wijze zij hulpbehoevende dieren het beste kunnen helpen (en ook wat ze NIET moeten doen)
Overheid	Dierenwelzijn ligt primair bij de minister van LNV. De verantwoordelijkheid voor natuurbeleid en de daarin levende wilde dieren ligt primair bij de provincies. Provincies gaan tevens meestal over de vergunningen en ontheffingen voor opvangcentra. Gemeenten hebben op grond van het Burgerlijk Wetboek een gemeentelijke bewaarplicht voor zwervend aangetroffen gevonden dieren (asielen). Zij hebben vaak afspraken met dierenambulances over het vervoer van dieren, vaak met inbegrip van hulpbehoevend aangetroffen wilde dieren.	Bij een wettelijk vastgelegde zorgplicht voor de burger ligt het in de lijn der verwachting dat de overheid de middelen zou verschaffen om de uitvoering van de zorgplicht te faciliteren.	De staat legt de wettelijke verplichting op. Er zou (beter) moeten worden gefaciliteerd (regelen van financiën, institutionele arrangementen) en/of gesubsidieerd). De overheid dient haar burgers te informeren over hoe hulpbehoevende wilde dieren moeten worden geholpen.
Deskundigen (melding, vervoer, opvang, behandeling)	Hulp aan dieren vanuit oogpunt van welzijn van het dier en mogelijk kans op terugplaatsing in de natuur.	Voldoen aan vereisten voor opvang en hulp aan wilde dieren. Voldoen aan Beleidsregels kwaliteit opvang.	Burgers verwachten dat hulpbehoevende dieren worden geholpen. Van deskundigen wordt professionaliteit, kennis en ervaring vereist. Deskundigen verwachten ondersteuning van de overheid.

Wat is in belang van het dier?

Maakt het voor het dier uit wie hulp verleent? Niet als in welke persoon of partij. Het individuele dier is wel gebaat bij het voorkomen van lijden en het krijgen van goede zorg. Daarvoor zijn van belang:

- Toekomstperspectief voor het dier- kwaliteit van leven na de opvang;
- De beste zorg krijgen;
- Professionaliteit, kennis en expertise;
- Landelijke dekking en uniformiteit (basiskwaliteit), regionale spreiding en aanrijtijden;
- Voorlichting burgers.

4.2 Behoeftes partijen

Uit voorgaande hoofdstukken blijkt dat er grote verschillen bestaan in zowel dierenvervoer als dierenopvang. Wel delen ze allemaal de behoefte aan:

- meer en structurele financiering;
- onderling overleg en uitwisseling;
- eenduidige kwaliteitseisen (waar ook weer een financieel plaatje aan hangt).

Hieronder staan de behoeften per partij uitgeschreven.

Partij	Behoefte	Wat is daarvoor nodig en van wie?
Burgers	• Een dier kunnen helpen • 'Iets' goed kunnen doen • Handelen vanuit hun betrokkenheid en gevoelens	• Lokale en regionale beschikbaarheid en bereikbaarheid van vervoer en opvang van dieren • Voorlichting over wat goede hulp is en wanneer een dier niet geholpen wordt
Deskundigen (melding, vervoer, opvang, behandeling)	• Erkenning rol en maatschappelijke functie • Professionaliteit, kennis en expertise delen, samenwerking (triage, rol en verbindende schakels). • Duidelijkheid over financiering: bestaanszekerheid, stabiele betalingsstructuur • Meer opleidingsmogelijkheden • Tijd voor zorg i.p.v. zorgen over voortbestaan • Voldoende capaciteit, vaste medewerkers vs. vrijwilligers • Handelingsperspectieven voor medische verrichtingen • Duidelijke voorlichting burgers	• Goed en sterk netwerk van opvangcentra en vervoer - verschil in inzicht of dieren beter geholpen zijn met weinig grote centra of juist met een fijnmazig netwerk van kleinere centra. • Duidelijkheid over verantwoordelijkheden en financiën vanuit overheid. • Opzetten samenwerkingsstructuur voor delen kennis en informatie • Voorlichtingscampagne voor burgers • Perspectief medische handelingen

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1 Conclusies

De minister van LNV heeft de RDA gevraagd om antwoord te geven op de vraag 'Of, en hoe een hulpbehoevend wild dier moet worden geholpen en door wie'[17]. De zienswijze van de RDA is als volgt:

Ja, een hulpbehoevend wild dier moet worden geholpen om verschillende redenen. We moeten hulpbehoevende wilde dieren helpen op grond van een wettelijk voorschrift in de Wet dieren (artikel 2.1) dat aangeeft dat een ieder een hulpbehoevend dier de nodige zorg verleent. De uitleg van dit artikel in de Memorie van Toelichting geeft aan dat dit ook voor wilde dieren geldt. Daarnaast is er de breed levende opvatting onder burgers dat op hen een morele verantwoordelijkheid rust voor het welzijn van dieren. In eerdere zienswijzen heeft de RDA zijn beschouwing gegeven over de wijze waarop mensen in de praktijk invulling geven aan hun morele verantwoordelijkheid voor het welzijn van (wilde) dieren, eerder benoemd onder de term 'zorgplicht', als term die alle gradaties van zorg omvat (RDA, 2012; RDA, 2017). Dieren zijn levende, voelende wezens en hebben intrinsieke waarde. De mens heeft direct of indirect invloed op de mogelijkheden van individuele dieren en van dierpopulaties, om zich aan te passen aan de heersende omstandigheden. Dat betekent niet dat alle dieren altijd geholpen moeten worden. Dieren in de natuur raken in de problemen, verzwakken, lijden of sterven, al dan niet door toedoen van predatoren. Dat is onderdeel van de levenscyclus in het ecologische systeem. De Wet natuurbescherming en de Wet dieren beogen in algemene zin niet het lijden van wilde dieren in natuurlijke situaties aan te pakken. De Wet natuurbescherming geeft aan dat een ieder voldoende zorg in acht neemt voor in het wild levende dieren en hun directe leefomgeving en handelen met mogelijke nadelige gevolgen in principe achterwege laat. Wilde dieren in hun natuurlijke situaties worden zoveel mogelijk met rust gelaten. De centrale afweging is hier wanneer een dier wel of niet hulpbehoevend is en wanneer ingrijpen noodzakelijk is.

Wanneer iemand een (levend) dier aantreft dat op zijn/haar toenadering niet reageert, gebrekkige pogingen onderneemt om te vluchten, te dreigen of te vechten, zal op het eerste gezicht moeten aannemen dat dit dier niet meer kan functioneren zonder hulp. Of een dier hulpbehoevend of zelfredzaam is, hangt af van het aanpassingsvermogen van het dier in een specifieke omstandigheid. Dit kan vaak alleen door een deskundige (in de keten van melding, vervoer en opvang van dieren) worden beoordeeld. Gewonde en gecontamineerde dieren (olie, afval) zijn als regel hulpbehoevend, zij kunnen niet langer voor zichzelf zorgen en kunnen zich niet meer aanpassen aan de situatie. Verzwakte, uitgeputte en zieke dieren vereisen specifieke afwegingen, niet alleen op het niveau van het individuele dier, maar ook het effect op de populatie en het ecosysteem. Jonge dieren en oververmoeide dieren zoals trekvogels zijn meestal niet hulpbehoevend en kunnen zich nog aanpassen aan de situatie. De oorzaak van hulpbehoevendheid maakt vanuit het (lijdende) dier bezien niet uit. Van cruciaal belang is de kans op succesvolle terugplaatsing in de natuur.

De zorgplicht geldt voor iedereen, maar niet iedereen heeft dezelfde verantwoordelijkheid. Ook van een gewone burger wordt verwacht dat hij of zij hulp verleent aan een hulpbehoevend dier. Deze hulp bestaat meestal uit wat we noemen een 'zoekplicht naar deskundigheid': het inschakelen van de dierenambulance of hulpdiensten, of 144 bellen. Het is belangrijk bij de zoekplicht naar

[17] Op de aanvullende vragen van LNV zijn in de bijlage specifieke antwoorden opgenomen.

deskundigheid dat burgers weten welke handelingsperspectieven ze hebben wanneer ze een hulpbehoevend wild dier aantreffen en waar ze voor deskundige hulp en noodzakelijke informatie terecht kunnen (wat ze als eerste moeten doen). Dat is niet het zelf vangen en vervoeren van dieren en zeker niet het zelf verzorgen. Wat de beste hulp is voor een hulpbehoevend dier kan het beste door een specialist/deskundige (in de keten) worden beantwoord. Dit is niet alleen om het welzijn van het dier te garanderen, maar ook voor de veiligheid van degene die een hulpbehoevend (wild) dier vindt. In sommige gevallen kunnen capabele burgers wel zelf dieren verplaatsen, maar bij twijfel moet toch deskundige hulp of advies worden gevraagd.

Bij een wettelijk vastgelegde zorgplicht voor de burger ligt het in de lijn der verwachting dat de overheid de middelen zou verschaffen om de uitvoering van de zorgplicht te faciliteren. Mensen hebben empathie voor hulpbehoevende dieren en voelen een urgentie om te helpen, maar missen vaak de ervaring en ervaring om in te schatten of en welke hulp nodig is. Het beste is om burgers vooraf en generiek te informeren over de noodzaak om hiervoor altijd deskundige (veterinaire) hulp in te schakelen, die elke situatie kan beoordelen en een afweging kan maken wat de beste hulp is.

Hoe een hulpbehoevend wild dier moet worden geholpen is namelijk afhankelijk van verschillende factoren. Elke situatie is uniek en vraagt om een specifieke beoordeling van de beste hulp. Hiervoor is ervaring vereist. Vanuit de verschillende partijen die een rol spelen in de keten van hulpverlening aan hulpbehoevende wilde dieren bestaan weliswaar verschillende verplichtingen, verantwoordelijkheden, verwachtingen en behoeften, maar voor de RDA staat het dier centraal. Goede zorg, perspectief op leven in de natuur en de kwaliteit daarvan, tegengaan van lijden, daar hebben individuele dieren wat aan. Om daar recht aan te doen zou volgens de RDA hulp aan wilde dieren verbeterd moeten worden en moeten alle dieren overal dezelfde kwaliteit van hulp kunnen krijgen. Er zijn verschillende knelpunten om dit in de huidige praktijk waar te maken, waardoor een dier niet altijd en overal die goede zorg kan krijgen. Voor de bestaanszekerheid en de continuïteit van de zorg aan hulpbehoevende wilde dieren en de verschillende maatschappelijke rollen die de opvangcentra daarbij vervullen zijn er voor de RDA (vanuit het dierperspectief) twee belangrijke verbeterpunten:

1) Hulp aan hulpbehoevende wilde dieren moet verbeterd worden

Welzijn van het dier en perspectief op uitzetting in de natuur staan centraal. Vervoer en opvang van wilde dieren gebeurt door steeds professionelere organisaties en deze ontwikkelen zich wat betreft de kwaliteit van hulp en zorg aan dieren. Burgers moeten op de hoogte zijn welk handelingsperspectief ze hebben als ze een hulpbehoevend dier aantreffen en wanneer een dier wel of niet hulpbehoevend is. Dat betekent dat er (vanuit een overkoepelende organisatie of vanuit de overheid) goede voorlichting en informatievoorziening moet zijn. Vanuit de overheid is het belangrijk om 'wildgroei' van onprofessionele opvangcentra in de sector te voorkomen. Dat kan door transparantie en ethologische, veterinaire, juridische en morele afbakening en toezicht te regelen. De dierenhulpverlening als invulling van de wettelijke zorgplicht moet door de staat worden gefaciliteerd. Deskundigheid kost geld, zowel vaste krachten als goed opgeleide vrijwilligers. Beleidsregels en kwaliteit van dierenhulpverlening dienen zich niet te beperken tot wildopvangcentra, maar gelden ook voor vervoerders van dieren.

2) Alle dieren moeten overal dezelfde kwaliteit van hulp (kunnen) krijgen

De algemeen geldende zorgplicht uit de Wet dieren geldt voor alle wilde dieren in Nederland. Deskundige hulp moet bereikbaar zijn voor alle dieren in het hele land. Verschillen in visie en handelswijze tussen regio's of door lokale inzet kunnen zorgen voor ongelijke hulp aan dieren. Dan maakt de vindplaats uit of je als dier goed geholpen wordt en dat is ongewenst. Bestaande autonomie en specialiteit van opvangcentra in diersoorten heeft voordelen, tegelijkertijd zou de overheid moeten landelijke dekking en acceptabele aanrijtijden moeten faciliteren. Burgers dienen op de hoogte te zijn waar ze deskundige hulp kunnen vinden. Door bredere en herhalende communicatie hierover, kunnen mensen beter op de hoogte worden gebracht. Daarin moet duidelijk worden gemaakt wanneer je dieren wel en niet moet helpen. Dat kan complex zijn, hulp aan dieren is sterk emotie gedreven. Toch is voorlichting geven beter dan geen voorlichting geven. Veel mensen zullen in het geval van het vinden van een hulpbehoevend dier op internet opzoeken wat zij het beste kunnen doen. Zorgvuldige informatie op relevante websites en sociale media of apps kunnen hier zeker bij helpen. Het opstellen van do's & don'ts voor de burger ('wat kan ik doen, wat moet ik doen, wat moet ik vooral niet doen, hoe help je een dier het beste') geeft handelingsperspectief.

Het vinden van voldoende financiering en daarmee bestaanszekerheid en continuïteit in zorg en hulp aan hulpbehoevende wilde dieren is een groot probleem dat wildopvangcentra naar eigen zeggen niet alleen kunnen oplossen.
De rijksoverheid zou voldoende uniformiteit en continuïteit van wildopvang moeten faciliteren. Gezien de regionale functie van wildopvangcentra en de verantwoordelijkheid voor natuur bij de provincies dient op dat niveau ook ondersteuning te worden gegeven. Goede handhaving van landelijke voorwaarden en regels is van belang.

De RDA ziet voor deze verbeterpunten een trekkende rol voor de rijksoverheid en doet daarom onderstaande aanbevelingen.

5.2 Aanbevelingen

In het belang van het welzijn van wilde dieren, raadt de RDA de minister aan om **in** overleg en samenwerking met de sector in te zetten op de volgende 3 punten ter verbetering van hulp:

1) **Zorg voor continuïteit: lange termijn financiering wildopvang**
   - De RDA vraagt aan het Rijk om met andere overheden in gesprek te gaan en afspraken te maken over ieders verantwoordelijkheden in de opvang van hulpbehoevende wilde dieren, inclusief structurele financiële ondersteuning vanuit de overheid van wildopvang in Nederland.
   - Omdat de regionale functie van wildopvangcentra en de verantwoordelijkheden voor natuurbeheer en het verlenen van ontheffingen aan wildopvangcentra bij de provincies ligt, ligt het voor de hand om de zorg voor een structurele financiering daar te leggen. Provincies kunnen aansluiten bij de betrokkenheid die een aantal gemeenten nu al tonen bij wildopvang.
   - De wildopvangcentra hebben zelf goede voorbeelden en nieuwe ideeën op welke wijze structurele financiering kan worden ingezet (bijvoorbeeld instandhoudingsbijdrage, professionaliseringsbijdrage, kosten per dier, fonds). Werk samen met hen aan de concrete invulling en vormgeving van de ondersteuningsstructuur vanuit gezamenlijke belangen.

2) **Zorg voor een landelijke basiskwaliteit van hulp**
   - De rijksoverheid heeft een belangrijke rol in het faciliteren van een landelijk netwerk voor uniformiteit, continuïteit en basiskwaliteit als het gaat om hulpverlening aan (wilde) dieren.
   - Landelijke beleidsregels en kwaliteitseisen van dierenhulpverlening zouden niet beperkt moeten zijn tot wildopvangcentra, maar ook opgesteld moeten worden voor vervoerders van dieren en andere hulpverleners in de keten. (Bestaande) private keurmerken en kwaliteitsinitiatieven van dierenambulances dienen te worden gestimuleerd en wellicht zelfs voor te worden geschreven, waaronder regels over landelijke dekking en acceptabele aanrijdtijden zodat deskundige hulp voor alle dieren in het land bereikbaar is.
   - De overheid heeft een controlerende taak om 'wildgroei' van onprofessionele opvangcentra in de sector te voorkomen. Dat kan door het faciliteren van transparante regels, ethologische, veterinaire, juridische en morele afbakening en het regelen van toezicht. Bij dierenambulances kan een kwaliteitsslag gemaakt worden door het regelen van bovenstaande punten, toezicht en een openbare handelwijze.
   - Een in het leven te roepen overkoepelende instantie zou geregeld overleg moeten voeren met de wildopvangcentra over noodzakelijke deskundigheid, opleidingsniveau en zorgen voor continue bewaking en verbetering van hulp vanuit het oogpunt van dierenwelzijn.

3) **Zorg voor goede informatievoorziening en stimuleer onderzoek en kennisuitwisseling**
   - Burgers moeten op de hoogte zijn wanneer een dier wel of niet hulpbehoevend is, welk handelingsperspectief zij hebben als ze een hulpbehoevend dier aantreffen en waar deskundige hulp te vinden is. Goede voorlichting en informatievoorziening dient door de overheid gefaciliteerd te worden. Dit kan door de dierenhulpsector te ondersteunen bij hun communicatie, of door zelf voorlichting te geven. Door bredere en herhalende communicatie hierover, kunnen mensen beter op de hoogte worden gebracht. Informatievoorziening zou op alle niveaus in de keten een plek moeten hebben. Ook bij meldpunt 144 en 'triage' meldkamers dient juiste en specifieke informatie aanwezig te zijn, om specialistisch advies te kunnen geven, ook voor het vervolgtraject .
   - Als de overheid stabiliteit en continuïteit in de sector faciliteert, heeft de sector meer ruimte om aandacht te besteden aan voorlichting, educatie en bijdragen aan onderzoek. Zoals trends in dieren die binnenkomen, oorzaken daarvan, succespercentages van uitzettingen, dierziekten en verspreiding. Ook beter inzetten op dataverzameling bij meldpunt 144 kan van toegevoegde waarde zijn.

De RDA vindt het belangrijk dat er harmonisering plaatsvindt in de sector en dat er geen grote ongelijkheid is of ontstaat in de hulp aan dieren door regionale verschillen. De Raad ziet een ronde tafelgesprek met overheden en de sector als een eerste volgende stap. Hierin kunnen tevens 'best practices' aan de orde komen en kan worden gesproken over de aanvullende waarde van het opstellen van een praktische handleiding (belangrijkste do's en don'ts) voor burgers waarbij het 'leereffect' kan worden vergroot.

Geraadpleegde bronnen

Beleidsregels kwaliteit opvang diersoorten, 2017. Geraadpleegd via: *https://wetten.overheid.nl/BWBR0037263/2017-01-01#Artikel3*

Burgerlijk Wetboek. *Boek 5.* Geraadpleegd via: *https://wetten.overheid.nl/BWBR0005288/2018-09-19*

Censas, 2021. *Adviesrapport dodingsmethoden toepasbaar in wildopvangen door niet-dierenartsen.* In opdracht van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Centre for Sustainable Animal Stewardship (CenSAS), maart 2021

Kamerbrief Tweede Kamer, 2020. Kamerbrief van Minister van LNV Schouten inzake Dierenwelzijn. Kenmerk 2020D30659

Kamerbrief Tweede Kamer, 2020b. Kamerbrief van Minister van LNV Schouten inzake Stand van zaken en vervolg analyse amendement artikel 2.1 Wet dieren. Kenmerk DGA-DAD 21180149

Kamerstuk Tweede Kamer, 2008. *Een integraal kader voor regels over gehouden dieren en daaraan gerelateerde onderwerpen (Wet dieren). Memorie van Toelichting.* Tweede Kamer vergaderjaar 2007–2008, 31 389, nr. 3

Raad voor Dierenaangelegenheden, 2019. *Staat van het Dier. Beschouwingen en opinies over de verschuivende relatie tussen mens en dier in Nederland.* Raad voor Dierenaangelegenheden, Den Haag

Raad voor Dierenaangelegenheden, 2017. *Wegen van Welzijn van Dieren in de Natuur. Toepassing afwegingskader voor fauna.* Raad voor Dierenaangelegenheden, Den Haag

Raad voor Dierenaangelegenheden, 2012. *Zorgplicht Natuurlijk Gewogen.* Raad voor Dieren-aangelegenheden, Den Haag

RVO, 2020. Taken en rolverdeling bevoegdheden. Website: *https://www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/beschermde-planten-dieren-en-natuur/wet-natuurbescherming/taken-en-rolverdeling-bevoegdheden*

Wet dieren, 2011. Geraadpleegd via: *https://wetten.overheid.nl/BWBR0030250/2021-07-01*

Wet natuurbescherming, 2015. Geraadpleegd via: *https://wetten.overheid.nl/BWBR0037552/2021-07-01*

Bijlage 1 Adviesaanvraag betreffend de zorgplicht voor en opvang van wilde dieren



Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Raad voor de Dierenaangelegenheden
T.a.v. de heer mr. drs. J. Staman, voorzitter
Bezuidenhoutseweg 73
2954 AC DEN HAAG

Directoraat-generaal Natuur, Visserij en Landelijk Gebied
Cluster Soorten

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6011 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/lnv

Datum 20 AUG. 2020
Betreft Adviesaanvraag betreffend de zorgplicht voor en opvang van wilde dieren

Ons kenmerk
DGNVLG-S / 20210333

Geachte heer Staman,

Zoals aangekondigd in de onlangs verstuurde brief aan de Tweede Kamer over de uitvoering van enkele moties en toezeggingen met betrekking tot de opvang van wilde dieren[1] (kenmerk 2020D30659), verzoek ik uw raad om een zienswijze uit te brengen met betrekking tot de vraag of en hoe een hulpbehoevend wild dier moet worden geholpen en door wie. Ambtelijk is hierover reeds met u en uw secretaris van gedachten gewisseld.

Ik wil u vragen om mij de zienswijze uiterlijk het eerste kwartaal van 2021 te doen toekomen.

Voor verdere informatie kunt u contact opnemen met mevrouw Sandra van der Graaf (a.vandergraaf@minlnv.nl) van het Directoraat-Generaal Natuur, Visserij en Landelijk Gebied / Natuur.

Hoogachtend,

Carola Schouten
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

[1] De term 'wilde dieren' wordt hier gebruikt voor dieren behorend tot een van nature in Nederland voorkomende diersoort.

Pagina 1 van 1

Bijlage 2 Brief Tweede Kamer kenmerk 2020D30659

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2019–2020

33 576	**Natuurbeleid**
28 286	**Dierenwelzijn**

Nr. 196

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juli 2020

In december 2019 zijn een tweetal moties aangenomen met betrekking tot de zorgplicht voor en de opvang van wilde dieren[1, 2]. Daarnaast heb ik tijdens het VAO Dierenwelzijn van 12 december 2019 (Handelingen II 2019/20, nr. 36, item 4) een tweetal toezeggingen gedaan aan uw Kamer met betrekking tot dit onderwerp[3 4]. Met deze brief informeer ik uw Kamer over de afhandeling van deze moties en toezeggingen.

Kort na het betreffende debat heb ik contact opgenomen met de vogelopvang in Naarden over hun situatie. Naar aanleiding hiervan heeft nog in december 2019 een eerste gesprek plaatsgevonden tussen het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en een aantal wildopvangcentra om te spreken over structurele oplossingen voor knelpunten die de opvanglocaties ervaren. Deze gesprekken zijn in 2020 vervolgd, waarbij ook dierenwelzijnsorganisaties aanwezig waren. Hieruit bleek dat wildopvangcentra, naast financiële problemen, ook andere knelpunten ervaren, zo ervaren zij bijvoorbeeld onduidelijkheden in regelgeving.

Onderstaand informeer ik uw Kamer over de stappen die ik, telkens in overleg met de wildopvangcentra en dierenwelzijnsorganisaties, heb genomen. Ik wil hierbij voor de goede orde duidelijk maken dat wanneer

[1] Motie van de leden Graus en Wassenberg (Kamerstuk 28 286, nr. 1079) – verzoekt de regering, in gesprek te gaan met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en betrokken provinciebestuurders inzake hun verplichting om aan de zorgplicht voor wilde en/of verwilderde dieren te voldoen.

[2] Motie van de leden Wassenberg en Graus (Kamerstuk 33 576, nr. 182) – verzoekt de regering, om in samenwerking met gemeenten, provincies en stakeholders een uniforme landelijke richtlijn te ontwikkelen voor vergoedingen aan lokale en regionale wildopvangcentra.

[3] Mijn toezegging tijdens het VAO Dierenwelzijn op 12 december 2019 om in overleg te gaan met de vogelopvang en NVWA over betreffende casus.

[4] Mijn toezegging tijdens het VAO Dierenwelzijn op 12 december 2019 om in overleg te gaan met zowel provincies als gemeenten om te praten over het dierenwelzijn van wilde dieren en de Tweede Kamer te informeren over de uitkomsten van die gesprekken.

kst-33576-196
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2020

ik het in deze brief heb over «wilde dieren», ik het heb over dieren behorend tot een van nature in Nederland voorkomende diersoort.

1. Zorgplicht voor wilde dieren en verantwoordelijkheid voor het welzijn van wilde dieren

De motie van de leden Graus en Wassenberg verzoekt de regering om in gesprek te gaan met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en betrokken provinciebestuurders inzake de zorgplicht voor wilde dieren. De afgelopen maanden heb ik deze gesprekken gevoerd.

Zowel de Wet natuurbescherming als de Wet dieren bevat een zorgplicht aangaande wilde dieren. In beide wetten wordt de zorgplicht niet bij een overheidsinstantie gelegd, maar bij «een ieder». De zorgplicht uit de Wet natuurbescherming (art 1.11) roept een ieder op om voldoende zorg in acht te nemen voor in het wild levende dieren en om handelingen die een nadelig gevolg kunnen hebben op in het wild levende dieren achterwege te laten dan wel de gevolgen van die handeling te voorkomen. De Wet natuurbescherming roept dus vooral op om te voorkomen dat dieren in de problemen komen. Voor de zorg voor een ziek of verwond wild dier verwijst de memorie van toelichting van de Wet natuurbescherming naar de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren, de voorganger van de Wet dieren. Van belang is in het bijzonder het thans in de Wet dieren opgenomen artikel 2.1, dat van toepassing is op alle dieren, ongeacht of zij gehouden zijn of in het wild leven. Ingevolge het eerste lid van dat artikel is het verboden om zonder redelijk doel of met overschrijding van hetgeen ter bereiking van zodanig doel toelaatbaar is, bij een dier pijn of letsel te veroorzaken dan wel de gezondheid of het welzijn van een dier te benadelen. Ingevolge het zesde lid van dat artikel is eenieder verplicht om hulpbehoevende dieren de nodige zorg te verlenen.

In 2012 heeft de Raad voor de Dieraangelegenheden (RDA) in de zienswijze «Zorgplicht natuurlijk gewogen»[5] de vragen behandeld welke verantwoordelijkheid de mens en de maatschappij zouden moeten hebben voor het welzijn van niet-gehouden dieren en hoe we daar in de praktijk vorm aan kunnen geven. De zienswijze biedt handvatten om de verantwoordelijkheden ten opzichte van het welzijn van wilde dieren consequent vorm te geven. De RDA zet de vraag centraal of ingrijpen nodig is, voorafgaand aan de vraag wat er moet gebeuren.
Het afwegingskader en het bijbehorende stroomschema is vooral bedoeld als hulpmiddel voor beleidsmakers en terreinbeheerders die besluiten moeten nemen over dieren in de natuur. De werkwijze leent zich goed voor zorgvuldige overwegingen op voorhand, maar is niet geschikt voor ad-hoc beslissingen. De zienswijze geeft daarom geen antwoord op de vraag of en hoe een hulpbehoevend dier moet worden geholpen en door wie. Om die reden heb ik met de wildopvangcentra, de VNG, het IPO (Interprovinciaal Overleg) en dierenwelzijnsorganisaties afgesproken de RDA te vragen met een aanvulling op hun zienswijze te komen die is toegespitst op dit probleem. Deze vraag is reeds gesteld en het resultaat verwacht ik begin volgend jaar. Ik zal dit met uw Kamer delen.

[5] https://www.rda.nl/publicaties/zienswijzen/2012/11/12/rda-zienswijze-zorgplicht-natuurlijk-gewogen

2. Richtlijnen voor vergoedingen voor opvangcentra voor wilde dieren

De motie Wassenberg/Graus[2] verzoekt de regering, om in samenwerking met gemeenten, provincies en stakeholders een uniforme landelijke richtlijn te ontwikkelen voor vergoedingen aan lokale en regionale wildopvangcentra.

Uit gesprekken en uit een inventarisatie onder alle wildopvangcentra blijkt dat er grote verschillen zijn tussen opvangcentra, in grootte en professionaliteit, de diersoorten die opgevangen worden, maar ook wat betreft uitgaven en inkomstenbronnen. Deze grote variatie betekent dat er maatwerk nodig is wat betreft de noodzaak tot financiering alsook het doel ervan. Om deze reden kan er geen uniforme richtlijn geformuleerd worden. Veel opvangcentra hebben wel behoefte aan structurele hulp om hun bestaanszekerheid te borgen. Daarom moedig ik gemeenten en provincies aan om in gesprek te gaan met de lokale wildopvangcentra over welke hulp zij nodig hebben. Dat hoeft niet altijd een financiële bijdrage te zijn maar kan ook hulp zijn bij het werven van fondsen of vrijwilligers en bijvoorbeeld hulp bij (duurzame) investeringen die de exploitatiekosten kunnen verminderen.

Samen met de provincies heb ik de wildopvangcentra gestimuleerd om een goed georganiseerde overkoepelende organisatie op te richten die de belangen van de opvangcentra vertegenwoordigt. Zo'n organisatie kan als centraal aanspreekpunt fungeren voor de overheid, kan helpen in de verbetering van de onderlinge uitwisseling van kennis en ervaring en versterkt de positie van de opvangcentra. Ook heb ik de wildopvangcentra aangeraden om gezamenlijk inzichtelijk te maken wat de opvang van wilde dieren kost. Het helpt provincies, gemeenten en andere geldschieters als er een duidelijk beeld is van de globale kosten van de opvang van wilde diersoorten. Ik ondersteun van harte dat vanuit de opvangsector het initiatief is genomen om een kennisplatform op te zetten om onderling kennis en informatie te delen. Ik zal zorgen dat de uitkomsten van de acties die door mijn ministerie worden uitgevoerd ook met dit platform gedeeld worden.

3. Aanvullende acties

Naast financiële problemen ervaren de opvangcentra ook andere knelpunten. Ik heb, samen met de gesprekspartners, geïnventariseerd welke acties ik hierin kan nemen. Mijn insteek is hierbij om de opvangcentra een betere en duidelijke basis te bieden op grond waarvan zij hun activiteiten kunnen uitvoeren.

3.1 Aanpassing beleidsregels

Een opvangcentrum heeft een ontheffing nodig van de provincie op basis van de Wet Natuurbescherming voor het onder zich hebben van beschermde wilde dieren. Het «Protocol opvang niet aangewezen diersoorten en beschermde diersoorten»[6] dat bij de «Beleidsregels kwaliteit opvang diersoorten» hoort, geldt op dit moment bij bijna alle provincies als voorschrift voor de ontheffing. In de gesprekken met de opvangcentra bleek dat hetgeen in dit protocol is opgenomen niet altijd aansluit bij de praktijk. Naar aanleiding van deze constatering is door mijn ministerie geïnventariseerd waar de knelpunten zitten. Hierbij zijn zowel de opvangcentra als een tweetal provincies actief betrokken. Op basis hiervan werk ik aan een aanpassing van de Beleidsregels kwaliteit opvang

[6] https://wetten.overheid.nl/BWBR0037263/2017-01-01#Bijlage

diersoorten en het bijbehorende Protocol. Ik doe dit in nauw overleg met de provincies met de insteek dat zij bij de verlening van de ontheffing naar de nieuwe beleidsregels zullen gaan verwijzen. Ik verwacht de Kamer na de zomer te kunnen informeren over de planning voor deze aanpassing.

3.2 Handelingsvrijheid van opvangcentra

Naar aanleiding van de casus van de vogelopvang Naarden leefden er bij de opvangcentra veel vragen over de handelingsvrijheid van de opvangcentra zelf vs. handelingen waarvoor altijd een dierenarts ingeschakeld moet worden. In overleg met de KNMvD (De Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde) en de wildopvangcentra heeft het ministerie in kaart gebracht welke veterinaire handelingen momenteel zijn voorbehouden aan dierenartsen. De KNMvD werkt momenteel samen met de opvanglocaties en andere stakeholders aan een voorstel voor een uitzondering voor opvangcentra voor het onder voorwaarden uitvoeren van enkele veterinaire handelingen, zoals deze ook geregeld is voor veehouders. Ik verwacht de Kamer na de zomer hierover verder te kunnen informeren.

De gesprekken die ik met de opvangcentra, provincies en andere stakeholders heb gevoerd waren prettig, informatief en constructief. Ik heb er vertrouwen in dat bovenstaande acties van eenieder bij zullen dragen aan de verbetering van opvang van wilde dieren en meer duidelijkheid zullen scheppen voor de opvangcentra.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten

Bijlage 3 Gelijkheid van dieren

Zijn alle dieren gelijk, of zijn sommige dieren meer gelijk dan andere dieren?

Het forum heeft een (principiële) discussie gehad, of in deze zienswijze er onderscheid moet worden gemaakt over de aard van (hulpbehoevende) dieren waar we het over hebben. Deze discussie komt op sommige plekken in de zienswijze naar voren maar heeft niet een uitgebreide plek gekregen in de uiteindelijke zienswijze. Daarom in deze bijlage ter illustratie een korte schets van invalshoeken die aan de orde zijn geweest,

Moeten we een (zinnig) concreet handelingsperspectief beperken tot bepaalde dieren, zoals alleen gewervelde dieren? Of geldt het ook voor reptielen, vissen en zelfs insecten? De RDA heeft besloten dat een poging om een antwoord te vinden op deze vraag een theoretische filosofische exercitie zou zijn die in deze zienswijze niet veel zou toevoegen aan de bestaande situatie in de praktijk. Het blijkt namelijk dat 99% van de opvang in de praktijk bestaat uit gewervelde dieren. Hoewel de vraag 'wat is de definitie van een dier' voorafgaat aan de vraag 'wanneer is een dier hulpbehoevend', voegt het antwoord voor deze zienswijze te weinig toe.

Toch is de vraag op een hoger niveau wel interessant, omdat steeds meer onderzoek uitwijst dat de cognitieve vaardigheden van dieren groter zijn dan we tot nog toe dachten. Maakt het onderscheid tussen dieren uit voor de mate van hulp? Zowel op soortniveau als binnen een soort tussen individuen? Kunnen, mogen en willen we ergens een streep zetten en hoe zit dat juridisch? In deze discussies worden ook vaak zaken betrokken als zeldzaamheid van dieren, afwegingen tussen individuen en populaties, 'nut' en 'schadelijkheid' van dieren en of deze uitmaken voor het al dan niet verlenen van hulp aan dieren. Deze vragen, hoewel intrinsiek interessant, worden voor deze zienswijze evenwel niet meegenomen. Voor de RDA geldt dat, welk onderscheid ook, het niet uitmaakt voor het individuele lijdende dier.

Dan volgt daarna de vraag waarom we dieren zouden moeten helpen. De morele, juridische en sociale redenen zijn al aan bod gekomen, maar ook hier kunnen we onszelf andere, filosofische vragen stellen die in het maatschappelijk debat of politiek discours ook voorbij kunnen komen. Historisch gezien heeft hulp aan dieren te maken met gevoelens van mensen bij het treffen van hulpbehoevende dieren ('kwestie van fatsoen', 'openbare zeden' en 'nare aanblik' van lijdende dieren). Het gevoel van verplichting om lijdende dieren te helpen kan ook ontstaan uit schuldgevoel, omdat we misschien oorzaak zijn van het leed, of omdat we overtuigd zijn dat de mens oorzaak is van een structureel verstoorde natuur is en dat die verstoring de reden waarom dieren hulp nodig hebben. Of dat we oprechte compassie met dieren voelen en geëmotioneerd raken bij het zien van lijdende dieren. Diezelfde compassie zorgt voor de huidige betrokkenheid bij natuur en natuurbehoud.

Ook kunnen er stemmen opgaan die zeggen dat lijden een onderdeel van de natuur is. Eten en gegeten worden. Maar dat is vaak toch de ongerepte, wilde natuur waar wij als mensen nauwelijks onderdeel van zijn. Hier geldt vooral de afblijfplicht, maar wilde dieren in een omgeving waar ook mensen een rol spelen maken automatisch onderdeel uit van onze menselijke wereld.

Bijlage 4 Oorzaken van hulpbehoevendheid en aansprakelijkheid

	Oorzaken (voorbeelden)
Natuurlijk	Voedsel(tekort), weersinvloeden, verkleining leefgebied, gevechten, prooi zijn en natuurlijke verlating door ouders
Menselijk	Ruimtebeslag, prikkeldraad, scheepvaart en olieslachtoffers, verwondingen door contact met scheepsschroeven van zeehonden en potvissen, visserij en het lot van bijvangsten, windmolen slachtoffers (vogels en vleermuizen), transport van elektrische energie via hoogspanningsleidingen en vogels die tegen deze leidingen botsen, vuurtorens die de het gedrag van trekvogels verstoren, landbouw: gemaaide hazen en jonge weidevogels, vergiftigde roofvogels en andere slachtoffers van pesticiden, wegenbouw en het verkeer, amfibieën, dassen, otters, herten en wilde zwijnen die essentiële verplaatsingen of contact met de populatie waartoe ze behoren niet kunnen realiseren zonder een weg over te steken, vogels die in botsing komen met het verkeer of ramen/ ruiten, beten van honden en katten.

Deze zienswijze van de RDA gaat vooral over het helpen van wilde dieren, als ze al hulpbehoevend zijn. Het forum heeft echter ook uitgebreide (principiële) discussies gehad, die niet altijd een plek hebben gekregen in de uiteindelijke zienswijze. Daarom in deze bijlage ter illustratie een korte schets van invalshoeken tijdens deze discussies, over wat de beste hulp is voor dieren en het de rol van preventie maatregelen versus curatieve maatregelen.

Zijn dieren wel beter geholpen met hulp als ze al hulpbehoevend zijn geworden, met zogenaamde curatieve maatregelen? Misschien dat er beter geïnvesteerd kan worden in het voorkomen van hulpbehoevendheid, dus inzet op preventie en maatregelen vooraf? Wat is duurder: de zorgverlening of de preventie? Denk aan investering in preventieve maatregelen zoals tunnels, ecoducten, schermen, maar ook in een andere inrichting en gebruik van het landschap. Dat is niet eenvoudig en eenduidig vast te stellen. In principe geldt 'alles wat je kan voorkomen hoef je niet te repareren'. Maar wat is de beste preventie en tot hoe ver gaan preventieve maatregelen? Wat verwachten we daarvan? Niet al het leed kunnen we immers voorkomen, hoe goed we ons best ook doen. Wat hoort nog bij een natuurlijke situatie en een goed functionerend ecosysteem?

Andere vragen gaan over wie welk deel van preventieve maatregelen zou moeten betalen of hoe foute ontwerpen hersteld zouden moeten worden. Ook heeft het forum gediscussieerd over hoe structureel 'leedveroorzakende sectoren' (zoals elektriciteitsbedrijven, windmolens, oliereders, wegen provincie-RWS, landbouwsector, etc.), al dan niet sectoraal, op een structurele manier kunnen bijdragen aan hulp. Dat zou kunnen door financiële maatregelen, bijvoorbeeld via (wegen)belastingen, innovatiefondsen, verzekeraars, afspraken met overheden of via zelfregulering met convenanten of een fonds. Hierbij speelt wel de vraag of deze bedrijven 'schuldig' zijn, of dat juist overheden moeten worden aangesproken op het stellen van regels. Gelijktijdig is een wild dier niet jouw eigendom of 'ieders eigendom' die een claim op jou kan leggen. Zorgplicht, houderschap, eigenaarschap en locatie waar het dier is aangetroffen zou je hier ook bij kunnen betrekken. Het forum heeft nagedacht of grondeigenaren (beheerder/ eigenaar) als 'tijdelijke zorger' voor het dier kunnen optreden (zoals bij beheren en besturen van gemeenschappelijke hulpbronnen, de 'commons' zoals aangehaald in literatuur van E Ostrom). Burgers dienen dan de terreineigenaar in te lichten. Het gaat echter vaak om dieren in de openbare, publieke ruimte of om dieren in de natuur, die als uitgangspunt niet van iemand zijn. Een daadwerkelijk wild dier heeft geen eigenaar of houder of bezitter.

Op zich is natuurlijk vaak juist wel kenbaar waar het dier is aangetroffen, en van wie deze grond dan is (zal vaak juist openbare ruimte zijn). Maar het lijkt een –juridisch- tamelijk onzinnige weg om de grondeigenaar kosten te laten vergoeden voor dieren die dus niet van hem zijn. Daarbij zal in de praktijk niet vaak te achterhalen zijn wie dan weer de veroorzaker van het leed is. Steeds weer uitzoeken wie 'schuld' heeft en op wiens grondgebied het dier is aangetroffen is kan, zeker voor de burger, lastig zijn en brengt veel vingerwijzen en rompslomp met zich mee (om maar niet te spreken over rechtszaken, etc.).

Bijlage 5 Schets uitgangssituatie opvang wilde dieren

Ontheffing, protocol en kwaliteit

Om hulpbehoevende dieren op te kunnen vangen is een ontheffing vereist (Wet natuurbescherming). De ontheffingverlening liep eerder via de Rijksoverheid, maar is nu goeddeels belegd bij de provincies door decentralisatie van het natuurbeleid naar de provincies. Zij zijn nu (grotendeels) verantwoordelijk voor vergunningen en ontheffingen op het gebied van natuur, een aantal uitzonderingen daargelaten (zeezoogdieren, uitheemse diersoorten en exoten lopen via de Rijksdienst Voor Ondernemend Nederland). Wel bestaat er vanuit LNV nog een werkgroep over de opvang van wilde dieren.

Aan de ontheffing voor de opvang van wilde dieren zijn (minimum) voorwaarden en eisen gekoppeld. Om een ontheffing te krijgen is normaliter vereist:

- ...moet het opvangcentrum een stichting of vereniging zijn.
- ...is het doel tijdelijke opvang, verzorging en revalidatie van beschermde diersoorten.
- ...is het doel dat dieren zo snel mogelijk weer teruggaan naar de natuur.
- ...kan het dier zich in de opvang zoveel mogelijk natuurlijk gedragen.
- ...moet het opvangcentrum een vakbekwaam dierverzorger hebben.
- ...houdt de opvang een register van elk dier of elke diergroep bij.
- ...heeft het opvangcentrum ook als doel om voorlichting te geven en het houden van beschermde diersoorten te ontmoedigen.

Een opvang moet voldoen aan de voorschriften die zijn opgenomen in de (bijlage van) Beleidsregels kwaliteit opvang diersoorten (2015). Hierin zijn regels en kwaliteitseisen opgenomen over doelstellingen, handelwijze (opnamebeleid, huisvesting, verzorging, hygiëne, opleidingseisen, doden van dieren e.d.), bereikbaarheid, samenwerking met andere opvangcentra. De kwaliteitsregels proberen tegemoet te komen aan de behoeften van het dier/ de diersoort. Zo wil je omwille van de stressreactie geen roofdieren bij prooi- en vluchtdieren houden en heeft een opgevangen dier voldoende schuilgelegenheid nodig. Het welzijn van het dier en de mogelijke kans op terugkeer in de natuur zijn daarbij belangrijke uitgangspunten.

Uit de interviews die de RDA met meerdere opvangcentra heeft gehouden, kwam een aantal keer naar voren dat het vaststellen van de Beleidsregels in 2015 heeft gezorgd voor een kwaliteitsslag in toenmalig 'wildopvangland'. De beleidsregels vereisen een mate van professionaliteit waar toen niet iedereen aan kon voldoen. Daardoor zijn er destijds opvangcentra afgevallen. De keerzijde van deze professionaliseringsslag is volgens de geïnterviewden dat de aanscherping van de regels zorgt voor meer vereisten, zowel praktisch als administratief. Dat brengt extra (financiële) lasten met zich mee.

Omdat de verantwoordelijkheid voor de ontheffingen nu bij de provincies is neergelegd, bestaat er volgens de geïnterviewden een risico dat er verschillen ontstaan op welke manier ontheffingen worden afgegeven. Dit kan ook gevolgen hebben voor verschillen in kwaliteit. Eerder kon de Rijksoverheid een totaalbeeld vormen van de centra in Nederland, nu is dat meer versnipperd. Provincies hebben niet altijd onderling contact met andere provincies, om af te stemmen welke en hoeveel (nieuwe) opvangcentra in hun regio's wenselijk en nodig zijn. Wel zijn de beleidsregels vaak onderdeel van de ontheffingsvoorwaarden.

Uit de interviews komt naar voren dat omdat er geen wettelijk vastgelegde regels voor dierenambulances zijn en het evenmin een beschermde titel is, er landelijk veel verschillen zijn, zowel in het praktisch handelen als in visie van betreffende organisaties achter de ambulances. Er bestaan verschillen in kwaliteitseisen per soort ambulance en er zijn een aantal keurmerken van organisaties, met onderscheid in aanpak, expertise en opleidingsniveau. Dat heeft tot gevolg dat er ook geen echte eenheid is. Daarnaast is het de RDA niet duidelijk waarom de wildopvang aan beleidsregels en kwaliteitseisen van de overheid moet voldoen, maar er vanuit de overheid aan dierenambulances geen minimum vereisten worden gesteld en gestuurd wordt op zelfregulering door middel van keurmerken. Terwijl vangen en vervoer, bekeken vanuit het welzijn van het dier bezien, kan zorgen voor veel stress en spanning, en dat verkeerd hanteren kan leiden tot onnodige schade aan dieren. Er gelden volgens de geïnterviewden geen algemene regels en minimale eisen aan opleidingsniveau, daardoor kunnen soms foutieve handelingen met dieren worden uitgevoerd die gewond zijn. Zoals het verkeerd vervoeren van dieren met gebroken lichaamsdelen, ondanks alle goede bedoelingen[18].

Alle centra die de RDA gesproken heeft, houden een register bij over inkomende en opgevangen dieren. Die verschillen in wijze en uitgebreidheid van registratie, maar overal is terug te vinden hoeveel dieren van welke soort er per jaar zijn opgenomen, welke behandeling is uitgevoerd met welke geneesmiddelen, hoe die behandeling heeft uitgepakt (overlijden, euthanasie, herstel en terugplaatsing in de natuur). De meeste centra publiceren hier zelf jaarverslagen over op hun website.

Melding en opvolging

Meldingen over hulpbehoevende dieren komen op verschillende manieren bij verschillende instanties binnen. Wanneer iemand een dier in nood vindt, is vaak de eerste stap om daar een melding van te maken. Meestal telefonisch, maar ook via digitale wegen komen meldingen binnen (bijvoorbeeld via meldformulieren en sociale media). Dit gebeurt onder meer via bellen met 144 Red een Dier, het landelijke meldpunt van de politie voor meldingen van dierenleed en dierenmishandeling. Maar er wordt door de burger/vinder ook direct contact gelegd met de (lokale) dierenambulance, het opvangcentrum zelf of een dierenarts. Ook komen er meldingen binnen via andere hulpverlenende instanties, zoals brandweer, Rijkswaterstaat, doorgezette meldingen via 112, NVWA en LID. Maar ook andere instellingen zoals natuur- en dierorganisaties krijgen meldingen binnen. Bij de landelijke Vogelbescherming in Zeist worden soms zielige vogels in dozen bij de balie gebracht. Er zijn goede contacten met lokale opvangcentra om deze vogels verder op te vangen.

Het is voor de burger niet altijd even eenvoudig om zelf uit te vinden waar je welke melding kan maken. Burgers maken daarbij zelf niet altijd het onderscheid tussen gehouden en niet gehouden dieren, of tussen huisdieren en wilde dieren, dus de instanties krijgen meldingen binnen over beide categorieën. Afhankelijk van de melding en de noodsituatie, worden meldingen doorgezet naar de meest relevante hulpinstantie. Dat kan (vaak) de dierenambulance zijn, maar ook de bijvoorbeeld de dierenbescherming, of een (gespecialiseerd) opvangcentrum. Het is voor de burger niet altijd even eenvoudig om zelf uit te vinden waar je welke melding kan maken. Gelukkig weten de meeste instanties elkaar wel te vinden.

[18] Door de onbeschermde status van de dierenambulance, zou er in principe ook misbruik van kunnen worden gemaakt.

Wanneer bel je **niet** met 144?

- Gevonden dode kleine dieren (zoals vogels en egels): de afdeling milieu van uw gemeente;
- Gevonden dode huisdieren: lokale dierenambulance en/of de afdeling milieu van uw gemeente;
- Gevonden dood groot wild: 0900-8844;
- Overlast van dieren (blaffende honden e.d.): uw wijkagent via 0900-8844;
- (Overlast van) zwerfkatten: lokale afdeling van de Dierenbescherming;
- Vermiste/gevonden huisdieren: lokale dierenambulance.

Er komen jaarlijks zo'n 100.000 telefoontjes binnen bij 144. Er worden geen cijfers bijgehouden over de meldingen, het is onbekend hoeveel procent van de meldingen gaat over wilde dieren in nood. Wanneer iemand belt naar 144, krijgt hij/zij een centralist aan de lijn. Deze heeft van te voren een interne opleiding gehad, is gekoppeld aan een mentor en volgt ook nog een opleiding bij de politieacademie. Na een jaar zit het hele opleidingstraject erop voor een centralist, maar ook daarna blijven medewerkers trainen en oefenen tijdens werkoverleggen, wanneer ze denken dat er iets nodig t.b.v. de kwaliteit. Er werken ongeveer 32 mensen voor 144 (groei van 11 naar 25 fte). Ze werken in een gemeenschappelijk call center met collega's van 112-meldingen en opsporingstelefonie. De 144 centralisten blijven lang werkzaam bij 144 (langer dan bij 112), er zijn er nog een aantal van het eerste uur. Voorheen werden mensen eerst op 112 aangenomen en vervolgens kon 144 erbij genomen worden. Nu worden er ook specifiek mensen aangenomen op 144, die later pas 112 erbij kunnen doen.

De centralist van 144 maakt de melding aan en zet de melding door. Aan de hand van een matrix bepaalt de centralist naar welke organisatie de melding wordt doorgezet. Met alle ketenpartners is afgesproken wie waarover gaat en hoe ze de zaak routeren, dat zijn interne afspraken. De centralist stelt een meldformulier op en stuurt deze door naar de opvolgpartij. Dat kan zijn de politie (acute zaken of misdrijven), de NVWA (landbouw- en productiedieren), LID (onthouden van welzijnszaken) of een dierenambulance (klein wild). Als de (spoed)melding over groot wild gaat zet 144 de melding door naar het operationeel centrum van de politie, de politiemeldkamer of naar een regionaal servicecentrum) van de politie. Voor wilde dieren zijn dierenambulance en politie de enige samenwerkingspartners.

144 is niet gericht op het informeren van burgers, maar op het doorzetten van meldingen naar de juiste instantie. Het is aan de opvolgpartijen om te registreren waar de melding over gaat, wat voor dier het betreft en welke vervolgactie wordt genomen. Als 144 een melding doorzetten naar de dierenambulance zetten ze er in die melding niet bij of het gaat over wilde soorten of over andere soorten. Er wordt ook niet geregistreerd hoe de melding is opgelost. In een enkel geval wordt er wel nagegaan hoe het probleem is opgelost, maar dat is niet standaard. Als de melding is uitgegeven, is het in feite klaar. Net zoals bij 112 is 144 alleen betrokken bij het aannameproces, de opvolging is niet voor het meldpunt. Er wordt gewerkt met de SPOED, NU, LATER methodiek. SPOED is binnen 15 minuten, NU is binnen een halfuur, LATER kan ook morgen gebeuren. Een schaap op de rug is een voorbeeld van een SPOED/NU-melding. Dieren op wegen zijn een gevaar voor openbare orde, het kan gevaar of hinder opleveren voor het verkeer. Dus dat gaat dan rechtstreeks door naar het operationeel centrum. Bij een SPOED-melding is er wél warm contact tussen de centralist van 144 en het operationeel centrum.

De Dierenbescherming heeft een eigen meldkamer. Zij krijgen vele tienduizenden telefoontjes per jaar binnen (75.000 in 2020) die worden doorgezet via 144, maar met name ook direct van burgers zelf. Er wordt het meest gebeld voor niet gehouden dieren, 60 á 70% van de telefoontjes gaan daarover. Dat zijn voornamelijk vogels, maar ook in grotere mate hazen, konijnen, egels, en in kleinere mate eekhoorns marterachtigen en vossen (in die volgorde).

Dierenambulance Amsterdam is (op lokaal niveau) een van de grootste van het land. Het is een zelfstandige organisatie en heeft onder de inwoners van Amsterdam een hoge naamsbekendheid: 93-94% van de burgers van Amsterdam weet ze zelf te vinden. In andere regio's rijden ook andere ambulances waarmee je te maken kan hebben, dan is niet altijd duidelijk wie gebeld kan worden. Bij Dierenambulance Amsterdam komen 40.000-50.000 telefoontjes per jaar binnen.

Dierenambulances en wildopvangcentra houden allerlei gegevens bij over aantallen dieren, wat er binnenkomt, aard van de hulpbehoefte, mogelijke behandeling en succespercentage van uitzetting. Het meldpunt 144 daarentegen houdt geen cijfers bij over meldingen, het is bijvoorbeeld niet bekend hoeveel procent van de meldingen wilde dieren betreft. Het is volgens de RDA een gemiste kans om niet in alle fasen van de hulpverleningsketen gegevens te verzamelen, die beeld geven over aard en omvang van de problematiek. Deze kunnen helpen bij het signaleren van calamiteiten, dierziekten, zoönosen en plotselinge achteruitgang in natuurlijke populaties.

Het informeren van burgers is volgens de geïnterviewden cruciaal om te zorgen dat dieren de hulp krijgen die ze nodig hebben, maar ook om te voorkomen dat er onnodig wordt ingegrepen bij bijvoorbeeld jonge haasjes, reekalfjes en jonge vogels. Goede voorlichting aan de voorkant voorkomt veel (onnodige) problemen later in de keten. Die voorlichting zou volgens de RDA dan ook in alle delen van de keten een goede plek moeten krijgen. Nu is bijvoorbeeld 144 niet gericht op het informeren van burgers, maar op het doorzetten van meldingen naar de juiste instantie. Het is aan de opvolgpartijen om te registreren waar de melding over gaat, wat voor dier het betreft en welke vervolgactie wordt genomen.

Vervoer van dieren

Nadat een melding is gedaan van een dier in nood, en de vinder is zelf niet in staat of geschikt om zelf hulp te verlenen, dan is de volgende stap dat het dier opgehaald wordt voor beoordeling/behandeling. Dit kan ter plekke (bevrijden, vangen en vrijlaten) of in een daartoe geschikte instelling zoals een wildopvangcentrum of bij een dierenarts (zorg, behandeling, euthanasie). Soms brengen particulieren zelf de dieren naar een dierenarts of een opvangcentrum (schattingen van 20-50%% van de gevallen genoemd in interviews), maar het vervoer van wilde dieren in nood gebeurt voornamelijk door dierenambulances (in interviews geschat op 50-80%).

Er zijn maar heel beperkt wettelijk vastgelegde regels voor dierenambulances en het is evenmin een beschermde titel. Er staan veel ambulances ingeschreven bij de Kamer van Koophandel. Als je Dierenambulance op je auto hebt staan, is meteen de ontheffing geldig. Er zijn dan ook veel verschillende dierenambulances in het land, zowel in 'doen' als in visie. Dat heeft tot gevolg dat er ook geen echte eenheid is. Er zijn verschillende ambulancediensten:

- Dierenbescherming (ongeveer 180[19] eigen wagens)
- Federatie Dierenambulances Nederland (FDN) met 30 aangesloten dierenambulances
- (Overige ambulances(personen, verenigingen, stichtingen)
- Van de hiervoor genoemde aantallen worden er 150 gesponsord door Dierenlot

[19] In een eerder interview werd hier een getal van 25-28 gegeven, dit is later gecorrigeerd.

Er bestaan verschillen in kwaliteitseisen per soort ambulance en er zijn een aantal keurmerken, met onderscheid in aanpak, expertise en opleidingsniveau. De FDN, waar een klein aantal ambulances is aangesloten, stelt voor de eigen leden kwaliteitseisen en -criteria zoals 7 dagen per week beschikbaarheid. Er bestaan verschillende keurmerken voor dierenambulances. Sommige keurmerken toetsen meer op de veiligheid van het voertuig en hygiëne, maar je hebt ook keurmerken waar dierenwelzijnsaspecten mee worden genomen. Hoe ver ambulances daarin willen gaan is voornamelijk afhankelijk van de 'goodwill' van de partij zelf. Ook voor uitzetten van de opgelapte wilde inheemse dieren zijn geen vervoersregels. Veel van de FDN ambulances hebben het keurmerk van Stichting Dierkeur (geïnitieerd door Dierenbescherming, zelfstandige stichting). Daarin zitten eisen voor opleidingsniveau, veiligheid voor alles bij medewerkers, hygiëne, kennis van vogels tot reptielen die door het keurmerk worden geborgd. Aan het keurmerk van de wagens van Dierenlot zijn geen eisen verbonden. Deze fondsenwervende organisatie stelt materialen, middelen en kennis beschikbaar stelt voor hun achterban, vooral voor kleinere organisaties in Nederland. Dierenlot is niet aangesloten bij de FDN. Een deel van de leden van FDN rijdt met Dierenlot wagens. De eigen ambulances (wagens+ logo) van de Dierenbescherming hebben een eigen kwaliteitsstandaard. Dierenbescherming steunt de FDN met een gift, maar zijn zelf geen lid van de FDN.

Financiering is erg verschillend per ambulance. Er wordt gerekend met verschillende kostprijzen, dat kan variëren van 15 euro tot 75 euro per rit. De vergoedingen die dierenambulances ontvangen zijn ook divers. Veel gemeenten hebben contracten met dierenambulances (Dierenbescherming, lokale partijen) vanuit hun verplichtingen voor het opvangen van gevonden dieren met een vermeende eigenaar (bewaarplicht van twee weken volgens Burgerlijk Wetboek). Verschillende gemeenten nemen als 'extra dienst' bij deze opvangorganisaties het vervoer (en soms opvang) van gewonde wilde dieren geheel of gedeeltelijk af, naar eigen zeggen als invulling van de zorgplicht. Er zijn ook gemeenten die voornamelijk subsidies verstrekken, er zijn gemeenten waar alleen mondelinge afspraken mee zijn, en er zijn gemeenten die niet willen betalen. Een (groot) deel van de kosten wordt meestal niet door de overheid gedekt. Daarnaast zijn er verschillende andere manieren van financiële steun, zoals steun van burgers, subsidies, inkomsten van donateurs, giften en erfenissen.

De (mogelijke) risico's door het ontbreken van duidelijke beleidsregels en kwaliteitseisen voor dierenambulances vanuit de overheid zijn al genoemd in paragraaf 3.3.1. Wat daarnaast volgens de geïnterviewden de kwaliteit van vervoer van dieren kan beïnvloeden, zijn de vele verschillen in financiering en ondersteuning van de kosten. Een (groot) deel van de kosten wordt meestal niet door de overheid gedekt. Gemeenten die wel contracten hebben, stellen niet vaak eisen. Er is volgens enkele geïnterviewden kwaliteitsverschil en de partijen die gecontracteerd zijn hebben niet altijd evenveel kennis en expertise, of ruimte om zich te verdiepen. Daar hebben ze ook niet allemaal dezelfde mogelijkheden voor, aldus enkele geïnterviewden. Het zijn in de kern, behalve een enkele uitzonderingen zoals Dierenbescherming, allemaal vrijwilligersorganisaties, volgens sommige geïnterviewden vaak bestaande uit mensen die vanuit gedrevenheid instappen en soms al 20-30 jaar rondrijden. Volgens sommige geïnterviewden is daar niet altijd ruimte voor nieuwe inzichten op het gebied van dierenhulpverlening, zelfreflectie en overdracht van dieren. In één van de interviews kwam naar voren dat een overheid hier meer sturing aan zou kunnen geven door goede vragen te stellen, zoals 'Hoe leiden jullie mensen op?', 'Met welk materiaal werken jullie?', 'Hoe vindt inwerken plaats?', 'Hoe zit het met de veiligheid van medewerkers 's nachts, gaan ze alleen of met z'n 2-en op pad, hoe handelen ze bij problemen?'. Door goed te bevragen kan volgens de geïnterviewde zo een goed beeld worden gekregen van de organisatie, nog los van

actuele kennis over hulp aan dieren, over bijv. de persoonlijke bescherming van medewerkers, dingen die ze wel en ook niet verrichten.
De verschillen leiden volgens enkele geïnterviewden ook tot verschillen in handelswijze. Zo rijdt de ene dierenambulance dag en nacht voor elk dier en kunnen ze door hun professionaliteit ook worden ingezet voor EHBO aan mensen (AED, zuurstof aan boord); de andere (een enkeling) rijdt alleen onregelmatig voor de 'leuke' dieren of heel specifiek voor bepaalde dieren. De burger weet niet altijd waar hij van op aan kan.

Opvang en behandeling

De keus bij binnenkomst van dieren bij een wildopvang of dierenarts is gericht op de mogelijkheid voor terugkeer van het dier in de natuur en houdt rekening met het welzijn van het dier op korte (tijdens behandeling en opvang) en langere termijn (daarna). Welke dieren zijn kansrijk en welke niet? Langdurige verzorging van dieren die niet meer kunnen worden uitgeplaatst, die geen soortbehoudswaarde hebben, en waarvan het welzijn door de opvang (niet opzettelijk maar wel een gevolg ervan) wordt aangetast is niet gewenst: niet vanuit het dier, niet vanuit de opvang en ook niet vanuit de wet.

In Nederland zijn rond de 70 opvangcentra die zich bezighouden met de opvang van uit het wild afkomstige dieren. Deze opvangcentra kennen een grote variatie, onder andere qua:

- **grootte** – varieert van kleine centra die enkele dieren per jaar opvangen tot grote opvangcentra met wel 11.000 dieren per jaar
- **specialisatie en expertise** – sommige opvangcentra zijn gespecialiseerd in bepaalde soorten zoals egels, eekhoorns of vleermuizen, andere opvangcentra vangen meerdere soorten dieren/ diergroepen op
- **kennis, kunde, professionaliteit** – Sommige centra kunnen bouwen op jarenlange ervaring en continue ontwikkeling daarvan, andere komen nog maar net kijken en zoeken daarin hun weg.
- **regionale spreiding** – sommige regio's zijn goed voorzien van verschillende centra waardoor aanrijtijden voor dieren niet lang zijn, andere regio's zijn minder goed bedeeld of hebben helemaal geen mogelijkheden in de omgeving (in Maastricht wordt bijvoorbeeld samengewerkt met opvang over de grens)
- **historie** – sommige opvangcentra bestaan al tientallen jaren en kennen een uitgebreide voorgeschiedenis en ontwikkeling met bekendheid in de omgeving, andere centra zijn jonger
- **organisatie** – sommige opvangcentra hebben een aantal vaste medewerkers en een grote pool van vrijwilligers, andere opvangcentra draaien geheel op een groep vrijwilligers
- **opleidingseisen voor medewerkers** – van uitgebreide interne opleiding tot leren 'on the job'
- **financiële basis en stabiliteit** – net zoals bij vervoer zijn financiële bronnen en verdeling bij alle opvangcentra verschillend, maar geen enkel opvangcentrum kent een stabiele financiële structuur voor langer dan een jaar-enkele jaren. De meeste centra weten niet of ze volgend jaar nog kunnen bestaan.
- **bijdrage aan onderzoek** – alle opvangcentra registreren informatie over dieren die binnenkomen en wat er mee gebeurt. Sommigen registreren basisinformatie, anderen proberen meer bij te houden voor onderzoeksdoeleinden en informeren burgers wat er met 'hun' dieren is gebeurd. Het ontbreekt meestal aan tijd en capaciteit om zelf iets onderzoeksmatig met geregistreerde gegevens te doen. Meerdere opvangcentra gaven in de interviews bijvoorbeeld aan dat ze ook oorzaken bijhouden. Ter illustratie getallen van een opvangcentra:
  - in 2020 was 1/3 van de binnengekomen dieren verweesd
  - in 2020 was 1/3 van de binnengekomen dieren ziek (botulisme/vogelgriep)
  - in 2020 was 1/3 van de dieren gewond (ramen, honden, katten)

Onderling weten de opvangcentra elkaar te vinden als het gaat om behandeling van bijzondere dieren of bijzondere gevallen. Iedereen weet dat je voor watervogels ergens anders moet zijn dan voor roofvogels. Ze wisselen kennis en informatie uit, maar ook dieren. Ze bellen elkaar met vragen, hebben app-contact en -groepen en proberen bij nieuwe gevallen niet zelf het wiel uit te vinden. Sommige overleggen op regelmatige basis met elkaar.

Er is geen overkoepelende organisatie (meer) voor opvangcentra van wilde dieren. In het verleden is een aantal keer geprobeerd om zoiets op te zetten. Zoals de oprichting in 1998 van VOND (Vereniging Opvang Niet-gedomesticeerde Dieren), die met o.a. het opstellen van kwaliteitsprotocollen heeft bijgedragen aan de borging van dierenwelzijn, revalidatie en terugplaatsing in de natuur en professionaliteit en controleerbaarheid van de opvangcentra. Ook was er in 2014 de oprichting van de BVVN (Belangenbehartiging van Vogelopvangcentra Nederland), die in 2017 weer werd ontbonden. Dit soort initiatieven zijn volgens geïnterviewden 'doodgebloed door gebrek aan financiering' of doordat ze 'van buitenaf waren opgelegd'. Ook wordt de 'eigenwijsheid' van de sector meerdere keren genoemd. Geïnterviewden vinden zowel zichzelf als andere opvangcentra eigenwijs in ideeën over en aanpak van de opvang van wilde dieren. Iedereen kent zo zijn eigen manieren van voer, voeren, verzorgen en behandelen en heeft daarin zijn eigen succeservaringen. Iedere opvang koestert daarin zijn eigen identiteit en respecteert doorgaans de identiteit van de andere centra, ook als ze het helemaal anders doen.

Een nieuw initiatief is de in 2021 opgerichte stichting wildopvang.nl. Deze probeert vanaf 2016 wildopvangcentra bij elkaar te brengen, door contact te verbeteren, relaties te onderhouden en het organiseren van ad-hoc initiatieven om onderling vertrouwen te kweken. De stichting heeft een online platform, waar bijvoorbeeld in het kader van vogelgriep opvangcentra in een afgesloten groep informatie uit kunnen wisselen. Ook is er een groep voor de overheid.

De grotere dierenorganisaties zoals Dierenbescherming en Stichting Dierenlot zijn op verschillende manieren bezig met wildopvang. Dierenbescherming heeft een tweetal eigen opvangcentra en diverse dierenambulances (en een eigen meldkamer). Dierenlot helpt zelfstandige opvangcentra met financiering en ondersteuning, zowel kosten als middelen. Dierenlot organiseert elk jaar een landelijk congres en een landelijke bijeenkomst over dierenhulpverlening (zowel gezelschapsdieren als wilde dieren). Dierenbescherming en Dierenlot hebben onderling contact en overleg.

Door sommige centra in interviews genoemd, maar zeker niet door alle centra ook zo herkend is dat er momenteel sprake zou zijn van een overgang van een 'oudere generatie' opvang naar een 'nieuwere generatie'. De oudere generatie zou gaan om de pioniers die al 20-30 jaar in het vak zitten en de kwaliteitsslag door de beleidsregels van 2015 hebben 'overleefd'. De oudjes zouden opereren als eenzame eilandjes en weinig willen samenwerken. De nieuwere generatie zou daarbij beter openstaan voor brede samenwerking, nieuwe (wetenschappelijke) ontwikkelingen in opvangland, best practices, leren van professionele buitenlandse experts en organisaties en leergieriger zijn.

De subsidiering van wildopvangcentra is momenteel diffuus. Vanuit de rijksoverheid wordt niets bijgedragen. Er zijn 3 provincies die opvangcentra in hun regio financieel ondersteunen. Ook Noord-Holland (100.000 euro per jaar, voor 2020 en 2021), Limburg (kostendekkend vervoer naar opvangcentrum in België) en Utrecht (vanaf 2020 per jaar 50.000 euro, waarvan 10.000 euro noodfonds en rest gericht op professionalisering en verbeteringen). In het verleden heeft de provincie Noord-Brabant ook voor een periode financiële ondersteuning gegeven aan een samenwerkingsverband van een aantal centra die hiervoor gezamenlijk bij hen aanklopten. Gemeentelijke bijdrages zijn erg verschillend. Geen enkele bijdrage, financiële ondersteuning

van een opvang in de eigen gemeente tot overeenkomsten en contractuele afspraken tussen opvangcentra en verschillende gemeenten waarvoor ze de dieren opvangen: alles komt voor. De meeste opvangcentra vangen op voor dieren uit meerdere gemeenten, niet al die gemeenten dragen bij. Volgens de geïnterviewde partijen dragen de meeste gemeenten niets bij.

Het vinden van voldoende financiering en daarmee bestaanszekerheid en continuïteit in zorg en hulp aan hulpbehoevende wilde dieren in wildopvangcentra wordt in de interviews benoemd als grootste probleem. Uit de interviews van de RDA komt naar voren dat geen enkele van de geïnterviewde opvangcentra een stabiele financiële structuur kent voor langer dan een jaar tot enkele jaren. De meeste centra weten niet of ze daarna nog kunnen bestaan.

Er is in de gehouden interviews volop discussie over wie wat zou moeten doen qua ondersteuning van wildopvangcentra vanuit de overheid. Opvangcentra zien zelf vaak hun regionale functie en benoemen dat provincies, die verantwoordelijk zijn voor dieren in de natuur en ontheffingen aan opvangcentra, meer verantwoordelijkheid hebben en zouden moeten nemen dan nu het geval is. Voor opvangcentra is het belangrijker dat het geregeld wordt, dan wie dat doet en betaalt. Gemeentes wijzen volgens geïnterviewden voor verantwoordelijkheid en financiering vaak naar provincies en andersom; provincies zelf zien opvang van wilde dieren niet (altijd) als hun verantwoordelijkheid, omdat opvang naar hun idee niet bijdraagt aan de verantwoordelijkheden voor het voortbestaan van populaties en soorten. Daar zit volgens de RDA een spanningsveld in ideeën over natuur en dierenwelzijn. Dierenwelzijn staat niet altijd gelijk aan soortenbescherming en andersom. Een deel van de opvangcentra is het eens met dat zij niet direct aan populatiebehoud bijdragen, maar sommigen zien wel degelijk een toegevoegde waarde van het opvangen en uitzetten van dieren. Ze zijn het wel eens over dat de functie van opvang van wilde dieren indirect bijdraagt aan meer kennis en begrip van burgers over wilde dieren en natuur. Op deze manier worden mensen betrokken bij de dieren in hun leefomgeving en kunnen ze daar naar hun idee actief aan bijdragen.

De zelfstandigheid van alle individuele wildopvangcentra maakt het volgens de meeste geïnterviewden soms lastig om één geluid te laten horen als sector. De meeste centra vinden het ook niet prettig als een andere organisatie ze als spreekbuis vertegenwoordigt. Er is behoefte om elkaar meer en beter te vinden en samen te werken. Niet alleen op het gebied van informatie, kennis en ervaring uitwisselen over de verzorging en behandeling van hulpbehoevende dieren, maar ook om samen financiële middelen te zoeken. De keren dat opvangcentra op lokale/regionale schaal samen zijn opgetrokken om bij overheden subsidies te krijgen lijken doorgaans succesvol. Centra lijken elkaar volgens geïnterviewden daarvoor nu vaker op te zoeken dan vroeger, maar werken ook erg in de waan van de dag. “Dat is ook niet zo gek als je vandaag niet weet of je morgen nog kunt bestaan en er elke dag weer nieuwe dieren op de stoep staan om opgevangen te worden” (citaat geïnterviewde). Samenwerkingsverbanden vallen dan ook snel weer uit elkaar. Een regisseur of koepel wordt bijvoorbeeld in de interviews wel geopperd en zou kunnen helpen om uit de dagelijkse waan te stappen. Om daarin de eigen identiteit van centra te respecteren zou een goede vorm moeten worden gezocht om dat mogelijk te maken. Vooral het uitwisselen van inhoudelijke kennis en informatie zou voor geïnterviewden een belangrijke reden zijn om hieraan deel te nemen.

Euthanasie, uitzetten en permanente opvang

Opvang van wilde dieren is altijd tijdelijk en gericht op het weer uitzetten in het wild. Permanente opvang is geen optie voor wilde dieren en daarom zullen opvangcentra in hun triage altijd rekening houden met de kansen op succesvolle uitzetting. Voor sommige dieren is het belangrijk om weer uitgezet te worden in een bekend gebied, zoals egels, en voor sommige dieren zoals vogels die beter zelf hun plek kunnen vinden, maakt het minder uit. Uitzetten gebeurt in elk geval altijd op veilige locaties met de meeste kans op herstel van het dier.

De verschillende opvangcentra die de RDA heeft gesproken noemen diverse percentages van succesvolle behandeling en kans op uitzetting. Globaal gezien komen de volgende getallen naar voren:

- 1 op de 3 dieren bij de dierenambulance gaat naar de opvang, 2 van de 3 sterven alsnog of worden geëuthanaseerd
- in de opvang sterft 30% van de binnengebracht dieren binnen 24 uur/in de eerste dagen (uit zichzelf of door euthanasie). Er worden percentages tussen de 33 en 50% genoemd voor totale sterfte.
- de meeste centra schatten terugplaatsingscijfers tussen de 33 en 50%. Een enkele noemt een uitschieter tot 60-70%. Door andere centra worden zulke hoge aantallen juist niet mogelijk geacht (of alleen in specifieke gevallen voor centra met specifieke soorten) en twijfelen ze aan de correctheid daarvan.

Wanneer de kans op herstel of op een succesvolle uitzetting nihil is, wordt euthanasie overwogen. Deze overweging gebeurt op verschillende momenten, namelijk bij elke volgende triage (van vondst en melding tot aankomst bij de opvang en behandeling). Euthanasie is altijd gericht op het voorkomen van (verder) lijden van het dier of een dieronwaardig bestaan.

Over de afvoer van kadavers is weinig opgemerkt tijdens interviews, alleen dat het soms zonde is dat dieren niet gebruikt mogen worden als voer voor andere dieren.

Voor euthanasie is het belangrijk dat deze wordt uitgevoerd door een deskundige met voldoende kennis en ervaring. In de praktijk worstelen opvangcentra daar soms mee. Als er voor elke euthanasie volgens de regels een dierenarts aanwezig moet zijn, is dat moeilijk uit te voeren in praktijk, gezien de grote aantallen dieren per opvang. Zowel qua capaciteit als qua kosten. Ook kunnen de meest diervriendelijke oplossingen meer kosten met zich meebrengen. Te alle tijde moeten onkunde en ondeugdelijke methoden worden voorkomen. Hiervoor is door de minister een apart advies gevraagd bij CenSAS. In 2021 is een rapport opgeleverd over geschikte methoden van doding van dieren in wildopvangcentra door niet-dierenartsen (CenSAS, 2021). De RDA gaat er vanuit dat heikele kwesties hierin voldoende aan de orde zijn gekomen en zal hier verder niet op ingaan.

Samenstelling van de Raad

De Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA) is een onafhankelijke raad van deskundigen die de staatssecretaris van Economische Zaken gevraagd en ongevraagd adviseert over multidisciplinaire vraagstukken op het gebied van dierenwelzijn en diergezondheid. De RDA bestaat uit wetenschappelijke experts en praktijkdeskundigen die op persoonlijke titel, zonder last of ruggespraak, zitting hebben in de Raad.

De concept zienswijze is ter beoordeling voorgelegd aan de gehele raad. Deze zienswijze is daarmee een product van de hele Raad.

Suggestie voor referentie: RDA, Raad voor Dierenaangelegenheden (2022). Dilemma's in de wildopvang. Zorg voor hulpbehoevende wilde dieren. Den Haag, Nederland. 47 pp.

De RDA bestond op 1 april 2022 uit de volgende leden:

Prof.dr. J.J.M. van Alphen
Dr.ir. G.B.C. Backus
J.P. van den Berg
W.T.A.A.G.M. van den Bergh
Dr. J.J.L. Candel MA
Drs. H.R. Chalmers Hoynck van Papendrecht
Prof.dr.ir. G.M. van Dijk
Dr. N. Endenburg PhD
Prof.dr. R. Gehring
Drs. D. van Gennep
Prof.dr. M.A.M. Groenen
Prof.dr. S. Haring
Prof.dr.ir. L.A. den Hartog
A.L. ten Have-Mellema
Prof.dr.ir. J.A.P. Heesterbeek
Drs. G. Hofstra
J.A.M. Huijbers
Prof.dr.ir. A. van Huis
Prof.dr.ir. B. Kemp
A. Kemps
Prof.dr. M.F.M. Langelaar
Dr. L.J.A. Lipman
Drs. F.E. Rietkerk
Mr. C.W. Ripmeester
Prof.dr.ir. T.B. Rodenburg
Dr. M.C.Th. Scholten
Prof.dr. Y.H. Schukken
Ir. G.C. Six
Drs. M. Slob
Prof.dr. G.R. de Snoo
Mr.drs. J. Staman, voorzitter
Dr.ir. J.W.G.M. Swinkels
Drs. R.A. Tombrock
Prof.dr.ir. J.C.M. van Trijp
Dr. H.A.P. Urlings
Dr. J.B.F. van der Valk
J. van de Ven
Drs. F.A.L.M. Verstappen
Mr.dr. J. Vink

Secretaris van de Raad is ir. M.H.W. Schakenraad

Meer informatie over de Raad voor Dierenaangelegenheden vindt u op onze website: www.RDA.nl. Daar kunt u ook alle eerder uitgebrachte adviezen downloaden.