

Initiatiefvoorstel wilde dieren in het circus

Groningen, februari 2005
D66, Groenlinks, SP, Student en Stad

Inhoudsopgave

Aanleiding.....	3
Werkwijze.....	4
Argumentenindex	5
Is dierenwelzijn in het geding?	6
Internationale situatie	7
Situatie Nederlandse gemeenten.....	8
Wat is er mogelijk in Groningen?	9
Samenvatting en conclusies	11
Bijlage: overzicht succesvolle circussen zonder wilde dieren	12

Aanleiding

In de commissievergadering op 13 oktober 2004 wisselden de fracties van de gemeenteraad van Groningen van gedachten over het onderwerp 'wilde dieren in het circus'. Een brief van de Groningse afdeling van de Dierenbescherming was de aanleiding. De Dierenbescherming verzocht daarin de gemeente Groningen om een verbod op circussen met wilde dieren in te stellen. De Dierenbescherming deed dit verzoek omdat ze een gebrekkig dierenwelzijn had geconstateerd bij circussen in de stad Groningen en daarbuiten.

Er ontstond een korte, maar levendige discussie. De pro's en de contra's vlogen de toehoorders om de oren. Er werden argumenten genoemd van maatschappelijke, pedagogische, levensbeschouwelijke, commerciële, ethische en praktische aard. Naar voren kwam dat een meerderheid van de commissie zich zorgen maakt over het dierenwelzijn in circussen. Daarnaast was het kernpunt in de discussie de onduidelijkheid over de juridische mogelijkheden voor gemeenten om een verbod op circussen met wilde dieren in te stellen. Ook waren verschillende fracties van mening dat landelijke wetgeving meer voor de hand zou liggen dan gemeentelijke regelgeving.

De unanieme conclusie was dat het onderwerp te serieus was om in een kwartiertje af te doen. Daarom werd besloten om het onderwerp nader te bestuderen. Een aantal leden van de raad (Theo Bakker, Thomas van Dalen en Harrie Miedema) heeft een analyse gemaakt en dit voorstel is daarvan het verslag.

Werkwijze

De 'commissie' heeft een groot aantal stukken doorgeworsteld. Het is een onderwerp waar veel over is geschreven. Het houdt politici en non-gouvernementele organisaties over de hele wereld al jaren bezig. Deze stukken liggen ter inzage in de visietrommel.

De commissie heeft besloten om het vraagstuk tot de kern te beperken: "Wat zegt de landelijke wetgeving over een mogelijk verbod op wilde dieren¹ in circussen? Is een gemeentelijk verbod op circussen met wilde dieren juridisch haalbaar en wat zijn eventuele alternatieve maatregelen". Daarvoor beantwoordt de commissie eerst de vraag of er vanwege het dierenwelzijn een dringende reden is voor een verbod.

We hebben een korte argumentenmatrix gemaakt van de verschillende aspecten die meespelen bij het beoordelen van de betekenis van wilde dieren in circussen. Daarna hebben wij een conclusie getrokken over de stand van het dierenwelzijn in circussen.

Vervolgens is een analyse gemaakt van de bestaande landelijke en internationale regelgeving om circussen met wilde dieren te weren. Dan volgt een samenvatting van de mogelijkheden om in Groningen circussen met wilde dieren te weren en daarna onze afweging en het voorstel.

¹ Definitie wild dier: dier van een niet gedomesticeerde soort.

Argumentenmatrix

Welke betekenis (negatief en positief) kennen wij toe aan het optreden van wilde dieren zoals olifanten, tijgers en giraffes in circussen in onze stad? Hier volgt een beknopt overzicht van veelgebruikte argumenten.

Argumenten naar aard	Contra wilde dieren in het circus	Pro wilde dieren in het circus
Cultuurhistorisch	Het eerste circus aan het einde van de 18e eeuw, bestond uit acts met clowns, acrobaten, dansers, muzikanten en paarden. Wilde dieren hebben pas jaren later een rol gekregen.	Dressuur is bijna zo oud als de mensheid en wilde dieren horen nu eenmaal bij het circus, dus dat moet zo kunnen blijven. Het is een cultuurhistorisch gegeven.
Dierenwelzijn	Het leven in circussen tast het welzijn van dieren aan. Ze hebben te weinig ruimte en afleidingsmateriaal. Dit leidt tot abnormaal gedrag. Bij het dressereren wordt vaak geweld gebruikt.	Dieren kunnen goed bestaan in het circus. Dressuur is bewegingstherapie. Circusdieren bezitten vaak een goede conditie.
Levensbeschouwelijk	Het leven van wilde dieren in circussen staat op gespannen voet met het 'goed rentmeesterschap', in de christelijke en humanistische traditie.	Het inzetten van dieren voor het eigen plezier en vermaak is het goed recht van mensen.
Economisch	Het voortbestaan van circussen is niet afhankelijk van wilde dieren. Ook de vele circussen zonder dieren trekken volle tenten. In Engeland zijn slechts nog drie circussen met wilde dieren, maar is het totale aantal circussen niet verminderd.	Circussen zonder wilde dieren zijn niet volwaardig. Op termijn zullen de bezoekers de interesse voor dit belangrijke cultuurhistorische verschijnsel verliezen. Het circus heeft de wilde dieren nodig.
Bestuurlijk	Gemeenten hebben een verantwoordelijkheid voor datgene wat er op het eigen grondgebied gebeurt.	Gemeenten hebben geen verantwoordelijkheid en moeten dit aan de landelijke overheid laten.
Pedagogisch	Het verschijnsel 'wilde dieren in het circus' is een slecht voorbeeld voor onze kinderen. Het geeft de indruk dat je als mens je wil mag opleggen aan dieren en dat je hen mag domineren.	Het circus wekt de interesse en de liefde voor dieren en dierenwelzijn. Het circus laat zien hoe mooi de dieren zijn.
Veiligheid	Oostenrijks onderzoek brengt de ongelukken met en aanvallen door circusdieren in kaart. Minimaal 80 ongevallen tussen 1990 en 1997 waarvan 19 met dodelijke afloop. Dit is slechts het topje van de ijsberg.	Het circus is veilig door solide huisvesting en oplettend personeel.

Is dierenwelzijn in het geding?

Na alle voorhanden zijnde informatie ter beschouwing te hebben genomen, komt de commissie tot de conclusie dat er sterke aanwijzingen zijn dat het dierenwelzijn in circussen wordt aangetast. Verklaringen van (ex)-dompteurs en wetenschappers, verschillende onderzoeksrapporten, beschuldigingen van circussen onderling en een grote hoeveelheid beeldmateriaal uit binnen- en buitenland geven hiertoe aanleiding. De geraadpleegde literatuur vindt u in de visietrommel. Daarnaast is er naar het oordeel van de commissie geen ander wezenlijk belang dat het gebruik van wilde dieren in circussen en de daarmee gepaard gaande aantasting van het dierenwelzijn rechtvaardigt.

Uit het feit dat inmiddels 2004 mensen een petitie aan de raad hebben ondertekend tegen het gebruik van wilde dieren in circussen, blijkt dat veel mensen het met ons eens zijn dat het dierenwelzijn in circussen wordt aangetast. De Dierenbescherming afdeling Groningen heeft in november 2004 een website geopend onder de naam www.circuspetitie.net.

Internationale situatie

Veel overheden in verschillende landen hebben vanwege de aantasting van het dierenwelzijn maatregelen getroffen om circussen met wilde dieren te weren. Hieronder vindt u een overzicht van bestaande wetgeving.

- *Duitsland*: de Bundesrat heeft op 17 oktober 2003 met grote meerderheid voor een wettelijk verbod op het gebruik van wilde dieren in circussen gestemd.
- *Oostenrijk*: het parlement heeft in mei 2004 een dierenwelzijnswet aangenomen waarin circusoptredens met wilde dieren worden verboden.
- *België*: meer dan 80 gemeenten hebben circussen met wilde dieren verboden.
- *Engeland*: minder dan 25% v.d. gemeenten laat circussen met wilde dieren toe.
- *Brazilië*: verbod op circussen met dieren in Rio de Janeiro.
- *Colombia*: de hoofdstad Bogota heeft circussen met dieren verboden.
- *Costa Rica*: nationaal verbod op gebruik van wilde dieren in circussen.
- *Frankrijk*: de autoriteiten in Nevers hebben dierenoptredens verboden.
- *Griekenland*: Patras heeft dierennummers in circussen verboden.
- *India*: verbod op het trainen van tijgers, apen, beren, panters en leeuwen voor vermaak.
- *Singapore*: nationaal verbod op wilde dieren in circussen vanaf januari 2002.
- *Australië*: verbod op optredens met exotische dieren in 23 gemeenten.
- *Nieuw Zeeland*: regionale overheden die een verbod op het gebruik van wilde dieren hebben uitgevaardigd; o.a. Wellington, Nelson, Dunedin.
- *Denemarken*: sinds 1991 zijn wilde dieren verboden in circussen en andere evenementen.
- *Finland*: sinds 1996 is het voor circussen verboden om apen, wilde herkauwers, eenhoevigen, buideldieren, zeehonden, olifanten, neushoorns, roofvogels, struisvogels, carnivoren en krokodillen te gebruiken. Voor andere dieren moeten circussen een vergunning aanvragen bij de minister van landbouw en bossen, die voorwaarden vastlegt wat betreft veiligheid en welzijn.
- *Noorwegen*: gebruik van wilde dieren die in de natuur gevangen zijn is verboden. Ook wilde katachtigen en beren die in gevangenschap zijn geboren mogen niet worden gebruikt.
- *Zweden*: sinds 1988 is het gebruik van primaten, roofdieren, vinpotigen (met uitzondering van zeeleeuwen), hertachtigen (met uitzondering van rendieren), nijlpaarden, neushoorns, giraffen, kangoeroes, roofvogels, loopvogels en krokodillen in circussen verboden.
- *Israël*: In de praktijk geldt een verbod op circusvoorstellingen met wilde dieren. Er werden geen vergunningen gegeven voor circussen met wilde dieren sinds 1998.

Situatie Nederlandse gemeenten

Er bestaat tot op heden geen landelijke wetgeving voor het welzijn van circusdieren. De mogelijkheid voor een AMvB betreffende circusdieren in de Gezondheids- en Welzijnswet voor Dieren (GWWD) is niet aangewend. In dat gat zijn verschillende Nederlandse gemeenten gesprongen. Zij hebben zelf regels gemaakt met betrekking tot dieren in het circus. Hieronder volgen enkele voorbeelden. Groningen toetst circussen op dit moment niet op dierenwelzijn. De 'leukheid' van het programma geeft op dit moment de doorslag bij de selectie van circussen.

- In *Amsterdam Stadsdeel Centrum* is een nota 'Dierenwelzijn' geschreven. Het beleid is dat geen optredens met wilde dieren worden toegestaan. Men is nu bezig met het traject tot aanpassing van de APV.
- Het college van de gemeente *Utrecht* heeft besloten dat exotische dieren niet in een circus horen. Daarom is in het beleid opgenomen dat ze slechts 1 keer per jaar een circus met exotische dieren toelaten. Voor inheemse dieren is geen beperking. Procederen door circussen tegen het weigeren van een vergunning is nog nooit voorgekomen.
- Gemeente *Barendrecht* heeft volgens een besluit van 22 februari 1999 in de APV 3 extra bepalingen m.b.t. dierenwelzijn opgenomen. Dierenwelzijn is nu een weigeringgrond voor evenementen.
- Gemeente *Warmond* heeft een beleidslijn opgezet waarin circussen met wilde dieren vanwege de veiligheid niet welkom zijn zolang er geen door de branche vastgestelde veiligheidsnormen zijn gesteld. Deze beleidslijn is echter nog nooit gepubliceerd en dus niet in werking.

Wat is er mogelijk in Groningen?

De specifieke vraag voor de commissie was of de gemeente de bevoegdheid heeft om een gemeentelijk verbod op circussen met wilde dieren uit te vaardigen.

Tot op heden is er in Nederland nog geen gemeente die zo'n verbod in de APV heeft opgenomen. Er is derhalve geen voorbeeld waaruit zou kunnen blijken dat de gemeente die bevoegdheid heeft. Ook bestaat er geen jurisprudentie over dit onderwerp.

De commissie heeft drie bronnen kunnen traceren die zich over deze vraag hebben uitgelaten. Hieronder staan de bevindingen.

De VNG is van mening dat ondanks het feit dat de Gezondheids- en WelzijnsWet voor Dieren (GWWD) door de wetgever uitputtend is bedoeld, de ruimte voor de gemeentelijke wetgever om zelf wetgeving vast te stellen in stand blijft zolang de rijkswetgever zijn bevoegdheid om concrete regelingen te geven nog niet heeft ingevuld. Dat geldt in ieder geval voor zover artikel 65 van de GWWD nog niet in werking is getreden en er op grond van dat artikel nog geen algemene maatregel van bestuur geldt. Ook volgens het ministerie van LNV hebben gemeenten tot de inwerkingtreding van artikel 65 GWWD, en zo lang niet een besluit inzake het tonen van dieren van kracht is, de mogelijkheid om zelf maatregelen te treffen voor het dierenwelzijn.

Ook de SGBO, het Onderzoeks- en Adviesbureau van de VNG, stelt over het niet gemaakt zijn van de AMvB: "Uit deze omstandigheid kan de conclusie worden getrokken dat, zolang de landelijke regelgever geen AMvB heeft vastgesteld, er voor gemeenten de ruimte bestaat een eigen regeling te maken voor het tonen van dieren bij evenementen. Het is echter niet 100% zeker of deze redenering ook voor de rechter standhoudt. Voor zover ons bekend, heeft een rechter nog nooit een oordeel uitgesproken over een gemeentelijke regeling die in de plaats treedt van een AMvB, zolang die AMvB er nog niet is." Met betrekking tot een algemeen verbod stelt de SGBO dat zij vraagtekens heeft over de juridische houdbaarheid daarvan, aangezien de GWWD geen verbod op het organiseren van circussen met dieren kent.

Volgens de SGBO kan een verbod op circussen met wilde dieren op twee manieren worden vormgegeven. Ten eerste door in de APV een bepaling met een dergelijke strekking op te nemen en ten tweede door als beleid te formuleren dat vergunningaanvragen voor circussen met wilde dieren door de gemeente in beginsel altijd worden geweigerd, omdat de gemeente dergelijke evenementen altijd strijdig acht met het welzijn van de betrokken dieren. In het laatste geval is dierenwelzijn als aparte

weigeringsgrond in de evenementenregeling van de APV opgenomen, zoals in de gemeente Barendrecht reeds het geval is.

Indien wordt gekozen om een verbod op circussen met wilde dieren in de APV op te nemen, is het raadzaam om ook een extra bepaling in de APV op te nemen om deze maatregel te plaatsen ten opzichte van de landelijke wetgeving. In deze bepaling zou dan worden gesteld dat het verbod slechts geldt voor zolang en in zoverre krachtens de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren niet in regelgeving wordt voorzien.

Het ministerie van LNV heeft te kennen gegeven dat deze regelgeving niet op korte termijn is te verwachten. Minister Veerman schrijft in een brief aan mevrouw Thieme van de Partij van de Dieren: "Het huidige kabinet heeft als uitgangspunt de regeldruk te beperken. Het verder invulling geven aan de GWWD, zoals u graag zou zien, is dan ook niet in lijn met dit beleid." Ook de website van het ministerie van LNV geeft onder andere met betrekking tot de GWWD te kennen: "De laatste jaren legt LNV de nadruk op andere instrumenten dan wet- en regelgeving, zoals voorlichtingscampagnes over dierenwelzijn, onderzoek en zelfregulering."

Conclusie en beoordeling

Alle drie geraadpleegde bronnen zijn van mening dat gemeenten zelf de bevoegdheid hebben om wetgeving te maken over dit onderwerp. Echter, aangezien er nog geen jurisprudentie over bestaat, is de juridische houdbaarheid van een verbod niet 100% zeker.

In het onderstaande overzicht staan de mogelijke maatregelen om circussen met wilde dieren te weren of het aantal te beperken. In de rechter kolom kunt u lezen hoe we de mogelijkheid beoordelen.

Mogelijke maatregel		Voorlopige beoordeling
A.	In de APV een artikel 'Wilde dieren' opnemen. Dit artikel verbiedt het houden van bij ontsnapping voor mens en dier gevaarlijk zijnde wilde dieren.	Is indirect en kan lastig uitpakken bij de rechter.
B.	Het terugbrengen van het aantal circussen met wilde dieren tot één per jaar door dit als beleid vast te stellen.	Eenvoudig en effectief. Als het aantal circussen met wilde dieren wordt beperkt tot 1 en je ook circussen zonder dieren toelaat, ligt de keuze bij de bevolking. Tevens bestaat dan de kans om te laten zien dat circussen zonder dieren ook leuk zijn.
C.	Het terugbrengen van het aantal circussen met wilde dieren tot nul per jaar door een verbodsbepaling in de APV op te nemen of het als beleid vast te stellen.	Voor het dierenwelzijn en vanwege de helderheid de beste optie. Echter over de juridische houdbaarheid bestaan twijfels.
D.	Een selectie maken op basis van een beoordeling van de kwaliteit. Dierenwelzijn is een van de criteria die wordt meegewogen. Circussen zonder dieren hebben dan meer kans.	Eenvoudig en goed te organiseren. Als er echter geen aanvragen komen van circussen zonder dieren, blijft de huidige situatie bestaan.

Samenvatting en conclusies

In de discussie in de commissie op 13 oktober 2004 bleek een meerderheid van de gemeenteraad bezorgd te zijn over het lot van wilde dieren in circussen. Naast een enkel principieel argument werd de angst uitgesproken om in het vaarwater van de landelijke regelgeving te belanden. Gezien het ontbreken van jurisprudentie hieromtrent is dat niet geheel uit te sluiten, indien wordt gekozen voor een totaalverbod.

Gezien de sterke aanwijzingen van misstanden betreffende het dierenwelzijn in circussen, is de commissie van mening dat het goed is om er werk van te maken. Aangezien landelijke wetgeving niet op korte termijn is te verwachten, is een gemeentelijke regelgeving geen overbodige luxe.

De commissie legt – gelet de discussie in de commissie - de gemeenteraad twee opties voor, waarbij optie 1 volgens de commissie de voorkeur heeft.

Optie 1

De gemeenteraad van Groningen besluit:

- De voorkeur te geven aan circussen zonder wilde dieren boven circussen met wilde dieren;
- Een verbod op circussen met wilde dieren in te stellen;
- Het College te verzoeken deze uitspraken zonodig verder uit te werken.

Optie 2

De gemeenteraad van Groningen besluit:

- De voorkeur te geven aan circussen zonder wilde dieren boven circussen met wilde dieren;
- Niet meer dan 1 circus met wilde dieren per jaar toe te laten;
- Het College te verzoeken deze uitspraken zonodig verder uit te werken.

Bijlage: overzicht succesvolle circussen zonder wilde dieren

Hier volgen enkele voorbeelden van succesvolle circussen zonder dieren die in of rondom Nederland toeren.

- Cirque Plume
- Circus Ronaldo
- Circus Flic Flac
- Cirque Baroque
- Cirque du Soleil
- Circus Caprioli
- Groot Chinees Staatscircus