STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 23147
1 juli
2026

Besluit van de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur van 28 juni 2026, nr. WJZ/107044338, tot wijziging van de Beleidsregel diertransport bij hoge temperaturen [KetenID WGK: 29216]

De Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 3 van Verordening (EG) nr. 1/2005 van de Raad van 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de Richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van Verordening (EG) nr. 1255/97 (PbEU 2005, L 3);

Besluit:

ARTIKEL I

In artikel 1 van de Beleidsregel diertransport bij hoge temperaturen wordt ‘indien het vervoer plaatsvindt bij een buitentemperatuur van ten minste 35 graden Celsius met een vervoermiddel dat niet is uitgerust met een actief koelingssysteem.’ vervangen door ‘indien het vervoer plaatsvindt bij een buitentemperatuur van ten minste 30 graden Celsius met een vervoermiddel dat niet is uitgerust met een actief koelingssysteem of indien het vervoer van siervissen, reptielen of consumptievissen betreft, dat vervoer plaatsvindt bij een buitentemperatuur van ten minste 35 graden Celsius met een vervoermiddel dat niet is uitgerust met een actief koelingssysteem.’.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 april 2027.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

’s-Gravenhage, 28 juni 2026

De Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
S.P.A. Erkens

TOELICHTING

1. Inleiding

Met deze beleidsregel wordt voor de situatie van vervoer bij hoge omgevingstemperaturen nader invulling gegeven aan het verbod op het 'vervoeren of laten vervoeren van dieren op zodanige wijze dat het de dieren waarschijnlijk letsel of onnodig lijden berokkent' uit artikel 3 van Verordening (EG) 1/2005 van de Raad van 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de Richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van Verordening (EG) nr. 1255/97 (PbEU 2005, L 3) (hierna: Transportverordening). Vervoer van dieren onder warme weersomstandigheden kan leiden tot hittestress en lijden en daarmee tot overtreding van dit verbod. De beleidsregel uit 2020 legde vast dat dit bij een buitentemperatuur van 35 graden Celsius of meer altijd het geval is. Met deze aanpassing van de beleidsregel wordt de buitentemperatuurgrens aangepast van 35 graden Celsius naar 30 graden Celsius, omdat nieuwe wetenschappelijke inzichten erop wijzen dat dieren boven deze buitentemperatuur een groot risico lopen om hittestress te ervaren. De beleidsregel is van toepassing op alle transporten in Nederland, ook wanneer zij afkomstig zijn uit een ander land of onderweg zijn naar een ander land. Voor het transport van siervissen, reptielen en consumptievissen blijft de buitentemperatuurgrens van 35 graden Celsius gelden.

2. Gevolgen hoge temperaturen voor dierenwelzijn

Het wetenschappelijke rapport van de Europese Food Safety Authority (EFSA) over welzijnsrisico's bij diertransporten[1] toont aan dat bij de in Nederland gangbare luchtvochtigheid, een buitentemperatuur van 30 graden Celsius of hoger altijd een groot risico op welzijnsproblemen door hittestress geeft. Uit ditzelfde rapport blijkt dat er ook verhoogde risico's op hittestress zijn bij lagere buitentemperaturen dan 30 graden Celsius voor verschillende diersoorten. Om ook rekening te houden met de uitvoerbaarheid van de beleidsregel, is gekozen voor een generieke temperatuurgrens voor alle diersoorten op alle transporten die gebonden zijn aan de voorschriften van artikel 3 van de Transportverordening. Deze grens is hetzelfde als de temperatuurgrens die al bestaat voor lange afstandstransporten. Aanleiding voor deze temperatuurgrens voor lange afstandstransporten is een oproep van de Europese Commissie uit 2019 aan lidstaten, om geen lange transporten meer toe te staan wanneer onderweg een buitentemperatuur van 30 graden Celsius of hoger wordt verwacht. De Minister van LVVN heeft gehoor gegeven aan deze oproep, evenals veel andere Europese lidstaten.

Dat neemt niet weg dat ook bij buitentemperaturen onder de 30 graden Celsius onnodig lijden als gevolg van hittestress kan optreden bij dieren die worden vervoerd. De NVWA voert, zoals beschreven in het Nationaal plan voor veetransport bij extreme temperaturen, vanaf een voorspelde buitentemperatuur van 27 graden Celsius in De Bilt extra controles uit. Zij treedt handhavend op als er door het vervoer onder warme omstandigheden sprake is van hittestress en lijden van dieren, en daarmee van een overtreding van artikel 3 van de Transportverordening.
Het risico op lijden van dieren bij warme omstandigheden is bij vervoer groter dan bij andere situaties (bijvoorbeeld op stal). Hiervoor zijn twee redenen aan te wijzen. Ten eerste veroorzaakt het laden en transport extra activiteit, vaak gepaard met een stressreactie van dieren. Dieren zijn daardoor sneller verhit. Ten tweede staan dieren tijdens vervoer in het vervoermiddel dichter op elkaar ten opzichte van de situatie op stal, met minder ruimte boven de dieren voor de noodzakelijke ventilatie waardoor ze hun lichaamswarmte minder goed kwijt kunnen. De dieren kunnen niet weglopen uit deze situatie om verkoeling te zoeken. Om bovengenoemde redenen is het daarom gerechtvaardigd om te stellen dat vervoer van dieren bij buitentemperaturen van 30 graden Celsius en hoger bij de in Nederland gangbare luchtvochtigheid altijd een groot risico op onnodig lijden oplevert.

Voor het transport van siervissen, reptielen en consumptievissen geldt een uitzondering. De reden hiervoor is dat het voor deze diercategorieën, zeker bij de veel in Nederland gehouden en verhandelde soorten, niet aannemelijk is dat zij een verhoogde kans op het ervaren van hittestress hebben bij vervoer boven de 30 graden Celsius. Siervissen en reptielen leven in hun natuurlijke habitat vaak onder warme of zelfs hete leefomstandigheden. Voor siervissen geldt daarnaast dat zij vervoerd

[1] European Food Safety Authority, 7 september 2022 «Welfare of pigs during transport» (https://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/7445), European Food Safety Authority, 7 september 2022 «Welfare of cattle during transport» (https://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/7442), European Food Safety Authority, 7 september 2022 «Welfare of domestic birds and rabbits transported in containers» (https://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/7441), European Food Safety Authority, 7 september 2022 «Welfare of small ruminants during transport» (https://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/7404), European Food Safety Authority, 7 september 2022 «Welfare of equidae during transport» (https://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/7444).

worden in zakken met water in bakken van piepschuim. Ook consumptievissen worden doorgaans in water vervoerd. Dit water warmt zeer geleidelijk op, waardoor niet te verwachten is dat de watertemperatuur tijdens het transport oploopt tot voor de vissen kritieke temperaturen. Verder zijn er geen EFSA-adviezen beschikbaar met betrekking tot de maximum omgevingstemperatuur voor het transport van reptielen, siervissen en consumptievissen. Er is geen wetenschappelijke onderbouwing dat het verlagen van de maximumtemperatuur welzijnswinst voor deze dieren oplevert. Ook bevat het voorstel van de Europese Commissie voor de herziening van de Transportverordening geen maximumtemperatuur voor het transport van deze dieren. Ten slotte hebben deze diercategorieën een andere fysiologie dan zoogdieren, waardoor de warmtehuishouding anders werkt en zij hogere temperaturen aan kunnen. Desondanks hebben ook deze diercategorieën maximumtemperaturen waarboven zij problemen ondervinden. Daarom blijft de eerdere grens van 35 graden Celsius voor deze diercategorieën van kracht.

3. Planning door organisator van vervoer

De Transportverordening benadrukt dat een goede planning van belang is voor het vervoer van dieren. Artikel 5, derde lid, aanhef en onderdeel a, schrijft voor dat organisatoren van het vervoer van dieren er voor elk transport voor dienen te zorgen dat het welzijn van de dieren niet in het gedrang komt door onvoldoende coördinatie van de verschillende onderdelen van het transport en dat rekening moet worden gehouden met de weersomstandigheden. Er moet dus anticiperend worden gehandeld. Dat wil zeggen dat een diertransport in ieder geval beter niet kan plaatsvinden als er een risico is dat een transport onderweg een gebied doorkruist waar de buitentemperatuur 30 graden Celsius of hoger is. Ook bij verwachtingen van temperaturen onder de 30 graden moet, gezien de kans op welzijnsproblemen in relatie tot de diersoort en -categorie bij bepaalde temperaturen, goed overwogen worden of een transport doorgang kan vinden. Vindt een transport toch plaats bij buitentemperaturen van 30 graden Celsius of hoger, dan is het voor het welzijn van de dieren belangrijk dat het transport niet lang wordt opgehouden en indien nodig naar een geschikte plaats wordt geleid waar de dieren uitgeladen en ondergebracht kunnen worden. Dat in die gevallen het vervoer dus – zo beperkt mogelijk – wordt voortgezet, laat uiteraard onverlet dat sprake is van een overtreding van artikel 3 van de Transportverordening en derhalve handhavend zal worden opgetreden.

4. Vervoermiddelen met koelsystemen

Omdat het uiteindelijk om de omstandigheden voor de dieren in het transportmiddel gaat, geldt deze beleidsregel alleen voor wagens die niet zijn voorzien van een actief koelsysteem in de diercompartimenten, zijnde airconditioning. Vervoermiddelen met actieve koelsystemen zijn in staat de temperatuur in het vervoersmiddel ongeacht de buitentemperatuur voldoende te koelen (of te verwarmen zoals dit de praktijk is met het geconditioneerd transport van eendagskuikens) naar voor de dieren aangename temperaturen. De aanwezigheid van (mechanische) ventilatie is onvoldoende om aan te kunnen nemen dat er sprake is van een koelsysteem in de zin van deze beleidsregel, omdat met ventilatie warme buitenlucht naar binnen wordt geblazen. Dit is wellicht aangenamer voor de dieren, maar de temperatuur bij de dieren zal niet worden verlaagd, waardoor het risico op lijden ongewijzigd blijft. Vooral tijdens momenten dat de veewagen stil komt te staan, bij mogelijke files of rusttijden van de chauffeur, loopt de hitte in wagens zonder actieve koeling snel op en dat wordt met ventilatie niet voorkomen. Diertransporten die vanwege de aanwezigheid van een actief koelsysteem niet onder deze beleidsregel vallen, moeten uiteraard nog steeds voldoen aan de bepalingen van de transportverordening, wat onder meer inhoudt dat de dieren tijdens het vervoer geen onnodig letsel of lijden berokkend mogen worden.

5. Regeldruk

Omdat het hier niet gaat om regelgeving als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Instellingswet Adviescollege toetsing regeldruk en deze beleidsregel strekt tot uitleg van een in de Transportverordening vervatte norm, is er geen regeldrukanalyse uitgevoerd.

6. Uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets

Samenvatting toets

In de Handhavings-, Uitvoerbaarheids-, en Fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) concludeert de NVWA dat de beleidsregel beperkt handhaafbaar en uitvoerbaar is. De NVWA geeft aan dat deze

beperking voortkomt uit het missen van een juridische basis om voorafgaande aan lang transport de temperatuur onderweg te beoordelen en – wanneer deze temperatuur onderweg 30 graden Celsius overschrijdt – de aanvraag voor het transport niet in behandeling te nemen. Ook geeft de NVWA aan dat overtredingen alleen op heterdaad vastgesteld kunnen worden, waardoor de NVWA bij binnenlands transport niet anticiperend op kan treden. Daarnaast geeft de NVWA aan dat in de beleidsregel geen uitwerking is opgenomen voor de wijze waarop de NVWA vast kan stellen dat de beleidsregel is overtreden. Verder geeft de NVWA aan dat zij – aangezien dagen waarop het 30 graden Celsius of meer wordt in de toekomst hoogstwaarschijnlijk steeds vaker voor zullen komen – in de praktijk steeds een afweging moet maken tussen inzet van capaciteit voor het toezicht op dierenwelzijn tijdens het transport en toezicht op andere dierenwelzijnsrisico's. Voor wat betreft de uitzondering voor transport met een vervoersmiddel dat is uitgerust met een actief koelingssysteem geeft de NVWA aan dat er geen criteria zijn aan de hand waarvan bepaald kan worden waaraan een dergelijk systeem moet voldoen. De NVWA kan hier op dit moment dus niet op toetsen. Verder geeft de NVWA nog aan dat in de toelichting bij de beleidsregel duidelijk gemaakt moet worden dat de beleidsregel niet in strijd is met de Transportverordening.
De NVWA merkt verder op dat zij na inwerkingtreding van de gewijzigde beleidsregel, exportcertificering feitelijk alleen kan weigeren wanneer de temperatuur op het moment van certificeren ter plaatse ten minste 30 graden Celsius is. Wanneer de temperatuur (nog) lager is, dient de NVWA een exportcertificaat af te geven (indien ook aan de overige certificeringsvoorwaarden is voldaan). Desondanks kan de NVWA later tijdens dat transport in Nederland handhavend optreden, door bijvoorbeeld oplegging van een boete, als de temperatuur op het moment van optreden ten minste 30 graden Celsius is. De kans bestaat dat de vervoerder in dat geval bezwaar maakt en daarbij in zal brengen dat de NVWA voorafgaand aan het transport al een geldig exportcertificaat heeft verstrekt. Het is onzeker hoe de rechter een dergelijke situatie zal beoordelen en of dus een eventueel opgelegde boete stand kan houden.

Reactie

De NVWA moet voorafgaande aan lang transport beoordelen of de aangeleverde transportplanning realistisch is en of deze voldoet aan de regels zoals vastgelegd in de Transportverordening. Zoals hierboven aangegeven wordt met deze beleidsregel nader invulling gegeven aan het verbod op het 'vervoeren of laten vervoeren van dieren op zodanige wijze dat het de dieren waarschijnlijk letsel of onnodig lijden berokkent' uit artikel 3 van de Transportverordening. Als voorafgaande aan lang transport al duidelijk is dat het onderweg hoogstwaarschijnlijk warmer wordt dan 30 graden Celsius, kan de NVWA daarmee vaststellen dat de transportplanning niet voldoet aan de regels van de Transportverordening. Zo biedt de beleidsregel juridische ondersteuning aan de NVWA bij het beoordelen van de transportplanning voorafgaande aan lang transport. Omdat de beleidsregel een invulling van het verbod op het 'vervoeren of laten vervoeren van dieren op zodanige wijze dat het de dieren waarschijnlijk letsel of onnodig lijden berokkent' uit artikel 3 van de Transportverordening betreft, is deze niet in strijd met de Transportverordening.
Bij kort transport en binnenlands transport is een dergelijke transportplanning niet verplicht volgens de Transportverordening. Hier kan dus inderdaad niet anticiperend worden opgetreden en is de handhaving afhankelijk van heterdaad bevindingen. Daarbij ontslaat een afgegeven gezondheidscertificaat de transporteur overigens niet van zijn verantwoordelijkheid voor het dierenwelzijn onderweg. De transporteur dient het transport dan nog steeds volgens de regels van de Transportverordening uit te voeren, waardoor er alsnog gehandhaafd kan worden wanneer de NVWA vaststelt dat de transporteur dieren vervoert vanaf 30 graden Celsius.
De NVWA kan zelf vaststellen hoe zij aan kunnen tonen dat de beleidsregel is overtreden. Een dergelijke methode kan door NVWA verder uitgewerkt worden in een werkinstructie zoals ook is gebeurd met de beleidsregel uit 2020 waarin 35 graden Celsius de bovengrens voor diertransport is. Dat de NWVA in de praktijk op basis van de beschikbare capaciteit een afweging moet maken over de inzet van officiële dierenartsen en andere toezichthouders bij het toezicht is begrijpelijk.

Voor wat betreft de criteria waaraan actieve koeling moet voldoen, is in de toelichting bij deze beleidsregel verduidelijkt dat hiermee airconditioning wordt bedoeld, waarmee de temperatuur in het vervoersmiddel – ongeacht de buitentemperatuur – voldoende gekoeld kan worden naar een temperatuur waarbij de dieren zelf hun lichaamstemperatuur goed kunnen reguleren. Hierbij geldt uiteraard dat ook transportmiddelen met een dergelijke actieve koeling nog steeds moeten voldoen aan de bepalingen van de Transportverordening, wat onder meer inhoudt dat de dieren tijdens het vervoer geen onnodig letsel of lijden berokkend mogen worden.

7. Notificatie

Ter voldoening aan richtlijn 2015/1535 (notificatierichtlijn) is de ontwerpbeleidsregel genotificeerd bij de Europese Commissie onder nummer 2025/0111/NL. Gedurende de zogeheten standstill-termijn van

drie maanden zijn er van een andere lidstaat twee feitelijke vragen over de ontwerpbeleidsregel ontvangen (*MSG 103*). De eerste vraag zag op het betrekken van krabben en kreeften in deze regeling. Die vraag heeft er toe geleid dat de ontwerpbeleidsregel zo is aangepast dat krabben en kreeften hierin niet langer worden betrokken. Dat zijn namelijk geen gewervelde dieren en de transportverordening, waar deze beleidsregel op ziet, is daar niet op van toepassing zoals de vraagsteller terecht stelde. De andere vraag informeerde naar de reikwijdte van de beleidsregel (nationaal of ook internationaal vervoer), daarop is geantwoord dat de beleidsregel op al het vervoer, dus ook internationaal vervoer, betrekking heeft omdat de beleidsregel ziet op de uitleg van de Transportverordening. De standstill-periode is op 25 februari 2025 gestart en op 26 mei 2025 geëindigd.

8. Inwerkingtreding per 1 april 2027

Omdat de wijziging van deze beleidsregel de nodige impact heeft op de sector die diverse aanpassingen vraagt, is gekozen voor een uitgestelde inwerkingtreding, per 1 april 2027. Bij lange periodes met hoge temperaturen kan het gevolg zijn dat veehouders en transporteurs een kortere periode per dag of per week hebben om dieren te vervoeren tijdens de koelere uren. Met name wanneer het wagenpark van een vervoerder nog onvoldoende is aangepast om ook dieren te kunnen blijven vervoeren tijdens temperaturen hoger dan 30 graden Celsius in vervoermiddelen met een actief koelingssysteem. Dit betreft forse investeringen en de productie en levering van dergelijke vervoermiddelen kost tijd. Daarnaast moet de vervoerder kunnen aantonen dat het geïnstalleerde, actieve koelingssysteem effectief werkt en moet de vervoerder weten waar het actieve koelingssysteem aan moet voldoen. Komend jaar moet benut worden om daar in afstemming met de Staatssecretaris van LVVN, de sector en de NVWA nadere afspraken over te maken.

Doordat de afvoer van dieren van primaire bedrijven tijdens langere periodes met hoge temperaturen beperkt wordt, kan de bezettingsgraad in de stallen te hoog worden. Een uitgestelde inwerkingtreding biedt primaire bedrijven de mogelijkheid om met het oog op de bezettingsgraad ruimte te creëren in bijvoorbeeld de planning voor de fok, zodat er flexibiliteit in het moment van afvoer en aanvoer van dieren ontstaat. Met name in de varkenssector moet deze planning ten minste 6 maanden van tevoren aangepast worden om na deze periode het effect daarvan te zien op de bezettingsgraad. Ook in slachthuizen kan de continuïteit van het slachtproces en de slachtcapaciteit onder druk komen te staan gedurende langere periodes met hoge temperaturen, omdat de aanvoer van dieren mogelijk beperkt wordt. Kortom, een ruime termijn tot de feitelijke inwerkingtreding van deze wijziging biedt de sector de nodige tijd om redelijkerwijs in staat te zijn de gewijzigde beleidsregel in acht te nemen en op die manier onevenredige gevolgen van een directe inwerkingtreding voor de sector te voorkomen. Daarom is ervoor gekozen de wijziging niet eerder dan op 1 april 2027 in werking te laten treden, zoals per Kamerbrief[1] op 16 april 2026 openbaar is gemaakt en in de media veelvuldig aan de orde is geweest.

De NVWA benut de periode tot 1 april 2027 om samen met relevante sectorpartijen de afspraken in het Nationaal Plan voor veetransport tijdens extreme temperaturen aan te passen aan de nieuwe norm in de gewijzigde beleidsregel. Aanvullend biedt de termijn aan de NVWA de ruimte om waar nodig de wijze van toezicht en handhaving aan te passen. Omdat het Nationaal plan voor veetransport bij extreme temperaturen op dit moment al van toepassing wordt bij een omgevingstemperatuur van 27 graden Celsius of hoger, is de verwachting dat hier relatief weinig aanpassingen nodig zijn.

De Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
S.P.A. Erkens

[1] Kamerstukken II 2025/26, 28 286, nr. 1433