

Ontwerp van decreet tot wijziging van de Vlaamse Codex Dierenwelzijn van 17 mei 2024 , wat betreft het verbod op het houden van walvisachtigen in gevangenschap

Samenvatting

Voorliggend wijzigingsdecreet beoogt een definitief verbod in te voeren op het houden van walvisachtigen in gevangenschap tegen 31 december 2036. In uitzondering hierop kunnen gekwetste en zieke walvisachtigen uit het wild wel tijdelijk gehouden worden in gespecialiseerde centra met het oog op hun rehabilitatie en terugzetting in de natuur.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

Onderhavig wijzigingsdecreet kadert binnen het beleidsveld Dierenwelzijn. Het wijzigingsdecreet geeft invulling aan de operationele doelstelling nr. 4 van de beleidsnota aangaande het aanscherpen van de normen voor het houden van niet-geдомesticceerde dieren door particulieren en in dierentuinen.

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

Het dolfinarium in Brugge werd opgericht in de tweede helft van de vorige eeuw. Sindsdien is de maatschappij aanzienlijk veranderd. Er is sprake van een voortschrijdend wetenschappelijk, filosofisch en maatschappelijk inzicht over dieren en de rol die zij in onze maatschappij innemen. Inmiddels bestaat er geen discussie meer over dat dieren kunnen lijden, niet alleen op fysisch, maar ook op psychisch vlak en angsten, eenzaamheid, stress en frustraties kunnen ervaren. De idee dat waardigheid enkel voorbehouden is aan de mens, is voorbijgestreefd: ook het leven van een dier is waardig en dient beschermd te worden. Dieren worden in de Vlaamse Codex Dierenwelzijn erkend als levende wezens met gevoel en specifieke behoeften die een bijzondere bescherming genieten en zorg vereisen. In het Nieuw Burgerlijk Wetboek worden dieren van voorwerpen onderscheiden en wordt erkend dat zij een gevoelsvermogen en biologische noden hebben. Het dierenwelzijn werd bij de laatste grondwetsherziening opgenomen in de grondwet. Zowel het Grondwettelijk Hof als het Hof van Justitie en het Europees Hof voor de rechten van de mens erkennen het belang van dierenwelzijn in onze maatschappij.

Dolfijnen zijn uiterst intelligente en gevoelige wezens die in complexe sociale gemeenschappen leven, een persoonlijkheid hebben, samen spelen en samenwerken tijdens de jacht. Wetenschappelijk onderzoek toont aan dat dolfijnen eigenschappen hebben die als uniek menselijk worden beschouwd: zelfbewustzijn, abstract denken, het vermogen om problemen op te lossen, enz...¹

¹ Reiss, D. & Marino, L. (2001). "Mirror Self-Recognition in the Bottlenose Dolphin: A Case of Cognitive Convergence", *Proceedings of the National Academy of Science*, Volume 98, Number 10 (May 8, 2001) pp. 5937-5942; Norris, K.S. (1991). *Dolphin Days: The Life and Times of the Spinner Dolphin*. New York and London: W.W. Norton.

In het wild leven ze in een grote en gevarieerde habitat. De jacht op en het vangen van dolfijnen in het wild is zeer invasief en wordt door deze dieren als stresserend en traumatiserend ervaren². Het zijn dieren die niet goed gedijen in gevangenschap en een dolfinarium kan nooit ten volle voldoen aan de gedragsbehoeften van dolfijnen. Daar waar het al een enorme uitdaging inhoudt om de natuurlijke habitat van landdieren na te bootsen, is dit voor zeezoogdieren nog moeilijker. De verzorgingsvereisten voor in gevangenschap gehouden zeezoogdieren, met name walvisachtigen, worden beschouwd als een van de meest gespecialiseerde van alle wilde dieren³. Dolfijnen zijn roofdieren die zich snel en over uitgestrekte oppervlaktes verplaatsen en diep duiken. Uit onderzoek van de afgelopen 15 jaar is gebleken dat de meeste soorten zeezoogdieren, vooral walvissen en dolfijnen, zich over grotere afstanden verspreiden, dagelijks verder reizen en dieper duiken dan eerder werd aangenomen. Dolfinaria kunnen nooit, in welke configuratie ook, de natuurlijke habitat van de dolfijn en de complexiteit van de oceaan, met algen, ongewervelden, vissen, stormen, rotsen, zand, ijs en modder,.... nabootsen⁴. Zelfs in de grootste bassins wordt de bewegingsvrijheid van de dolfijnen enorm beperkt⁵. Walvisachtigen zijn sterk afhankelijk van geluid om hun omgeving waar te nemen en zich erin te oriënteren. Ook op het vlak van socialisatie en communicatie zijn zij afhankelijk van geluid. Het is wetenschappelijk aangetoond dat door de mens veroorzaakt geluid het vermogen van walvisachtigen kan belemmeren om met soortgenoten te communiceren⁶. Bovendien kunnen de akoestische eigenschappen van betonnen bassins de akoestische waarnemingen van dolfijnen ernstig verstoren⁷. De natuurlijke activiteitsniveaus, sociale interacties, het jachtgedrag, de akoestische waarneming en de structuur van de natuurlijke omgeving van walvisachtigen worden allemaal sterk aangetast of volledig uitgewist door de omstandigheden van een gevangenschap⁸. Het is onmogelijk voor de dolfijnen om hun natuurlijk gedrag, dat er onder meer in bestaat op jacht te gaan naar voedsel, in een bassin uit te oefenen⁹.

Het is dan ook niet langer aanvaardbaar dat deze dieren gevangengehouden worden louter voor het vermaak van het publiek. De toegang tot informatie over wilde dieren is sinds de tweede helft van de vorige eeuw bovendien enorm toegenomen, door natuurdocumentaires maar ook door het internet als bron van informatie. De mogelijkheden om dolfijnen in het wild te bestuderen zijn eveneens sterk geëvolueerd. Daarnaast is er weinig objectief bewijs dat dolfinaria zouden bijdragen tot het vergroten van de kennis van het publiek over mariene zoogdieren en hun habitat¹⁰. Organisaties ter bescherming van dieren en hun welzijn stellen zelfs dat het tentoonstellen van gevangengehouden mariene zeedieren niet tot sensibilisering van het publiek leidt, maar net tot gevolg heeft dat men minder gevoelig wordt voor het leed van de dieren in kwestie¹¹. De educatieve waarde

² Rose, N.A., Soller, A.S., and Parsons, E.C.M. (2023). The Case Against Marine Mammals in Captivity, 6th edition (Washington, DC: Animal Welfare Institute and World Animal Protection), p. 31.

³ Idem, p.42.

⁴ Idem, p. 50.

⁵ Idem, p.41 e.v.

⁶ Sorensen PM, Haddock A, Guarino E, Jaakkola K, McMullen C, Jensen FH, Tyack PL, King SL. (2023) Anthropogenic noise impairs cooperation in bottlenose dolphins. *Current Biology* 33, 749-754.

⁷ Rose, N.A., Soller, A.S., and Parsons, E.C.M. (2023). The Case Against Marine Mammals in Captivity, 6th edition (Washington, DC: Animal Welfare Institute and World Animal Protection), p.50.

⁸ Idem, p. 50.

⁹ Idem, p. 58.

¹⁰ Rose, N.A., Soller, A.S., and Parsons, E.C.M. (2023). The Case Against Marine Mammals in Captivity, 6th edition (Washington, DC: Animal Welfare Institute and World Animal Protection), p. 9.

¹¹ Idem, p. 12.

van dolfinaria is dan ook verdwenen en deze – als die als zou bestaan – kan in ieder geval niet opwegen tegen het welzijn van de dolfijnen.

Ook op het vlak van wetenschappelijk onderzoek blijken dolfinaria geen meerwaarde te hebben. Zeezoogdieren als dolfijnen moeten inderdaad niet in gevangenschap gehouden worden om bestudeerd te kunnen worden, en al helemaal niet in dolfinaria. Commerciële faciliteiten zijn niet essentieel voor het voortzetten van onderzoek naar zeezoogdieren. De technologie is dermate geëvolueerd (denk aan biopsiepijltjes, verschillende soorten radio- en satelliettags, drones, op afstand bestuurde onderwatervoertuigen, verbeterde vang- en vrijlatingstechnieken, ...) dat het perfect mogelijk is het gedrag en de fysiologie van vrij levende zeezoogdieren in hun natuurlijke habitat te bestuderen. Daarnaast is geweten dat studies uitgevoerd op dieren die in gevangenschap gehouden worden, resultaten opleveren die niet opgaan voor dieren die in het wild leven. Wetenschappers die met dieren die in gevangenschap leven werken, hebben erkend dat de levensomstandigheden van de dieren, zoals kleine bassins die hun natuurlijk gedrag beperken, tot vertekende resultaten leiden¹².

Tuimelaars zijn bovendien geen bedreigde diersoort. De IUCN redlist stelt dat het behoud van de tuimelaar tot de laagste bezorgdheid ("least concern") behoort. Er zijn zeker nog 750.000 tuimelaars in de natuur, en allicht veel meer.¹³ Er is bijgevolg dan ook geen enkele nood aan een project in gevangenschap om dolfijnen te kweken vanuit natuurbehoudsperspectief.

The Case Against Marine Mammals in Captivity¹⁴ werd voor het eerst in 1995 uitgebracht en werd voor het laatst in 2023 geactualiseerd. Uit dit uitvoerig gestoffeerd wetenschappelijk werk blijkt dat het gevangenhouden van walvisachtigen op geen enkele manier meer verantwoord kan worden.

Er heeft tot slot een mentaliteitswijziging plaatsgevonden, waarbij het brede publiek niet langer aanvaardt dat deze dieren in gevangenschap gehouden worden. Daarnaast wordt ook op academisch niveau door ethici en moraalfilosofen de stelling ingenomen dat het gevangenhouden van walvisachtigen onaanvaardbaar is.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

Al het voorgaande verantwoordt dat een specifieke regeling voor dolfijnen wordt gevonden, in afwijking van de algemene regels die voor dierentuinen gelden. Dolfijnen hebben een hoge intelligente en complexe sociale structuren, zij hebben nood aan een extreem grote zwem- en duikruimte. Dolfinaria kunnen slechts een miniem deel van hun natuurlijke habitat nabootsen, hetgeen tot stress, abnormaal gedrag en gezondheidsproblemen kan leiden. Tuimelaars hebben een enorme actieradius – zij hebben vaak leefgebieden die groter zijn dan 100 vierkante kilometer¹⁵. Daarnaast hebben zij een duikbehoefte (jacht, sociaal gedrag en spel,...) die bovendien zeer diep reikt – zij duiken tot wel tientallen, soms honderden meters diep. In tegenstelling tot de meeste landdieren, hebben walvisachtigen dan ook nood aan een bewegingsruimte die zich zowel in de lengte als in de diepte uitstrekt. De actieradius, de duikbehoefte en de mariene leefomgeving zijn uniek voor dolfijnen en walvisachtigen.

¹² Idem, p. 26.

¹³ <https://www.iucnredlist.org/species/22563/156932432>.

¹⁴ Rose, N.A., Soller, A.S., and Parsons, E.C.M. (2023). The Case Against Marine Mammals in Captivity, 6th edition (Washington, DC: Animal Welfare Institute and World Animal Protection), 186p.

¹⁵ Idem, p.50.

Vlaanderen speelt al enige tijd een voortrekkersrol inzake dierenwelzijn. Er kan verwezen worden naar het verbod op het onverdoofd slachten, het verbod op het houden van wilde dieren in circussen, het verbod op dwangvoederen voor foie gras, enz. ... Ook hier weer neemt Vlaanderen een stevig standpunt in, waarbij de rol van het dierenwelzijn in de maatschappij duidelijk gemaakt wordt. Met een verbod op het houden van walvisachtigen in gevangenschap voor het vertier van het publiek, volgt Vlaanderen het voorbeeld van andere landen zoals Bolivia, Canada, Chili, Costa Rica, Kroatië, Hongarije, India, Kazachstan, Nicaragua, Slovenië en Zwitserland¹⁶.

Het dolfinarium wordt uiteraard niet van de ene op de andere dag gesloten. Aan de huidige uitbaters wordt een termijn gelaten tot 2037, hetgeen hen enerzijds de tijd laat om hun investering in het buitenbassin af te schrijven en anderzijds de tijd laat om hun activiteiten te heroriënteren. Het gesprek met de uitbaters van het dolfinarium werd aangegaan en zij gaven hierbij aan dat zij, ondanks de aangekondigde sluiting in 2037, alsnog tot de bouw van een buitenbassin zouden overgaan. Het buitenbassin zal reeds een verbetering van het welzijn van de dolfijnen inhouden. Dit is evenwel niet genoeg. Het gaat er immers niet om dat de dolfijnen in het dolfinarium van Brugge mishandeld of slecht behandeld zouden worden, het gaat erom dat dolfijnen in gevangenschap nooit kunnen floreren zoals zij dat in hun natuurlijke habitat kunnen doen zodat aan deze gevangenschap een einde moet komen.

De beslissing dat het dolfinarium in 2037 definitief gesloten moet worden, biedt bovendien het voordeel van de duidelijkheid aan de uitbaters. Zij weten waar zij aan toe zijn en kunnen in functie daarvan beslissingen nemen over de verdere toekomst van hun pretpark. Aldus wordt tegemoet gekomen aan de studie van dr. Clegg¹⁷, waarin aangegeven wordt dat het buitenbassin een oplossing op korte termijn is, maar dat er ook een oplossing op lange termijn moet komen.

Naar aanleiding van het goedkeuren van de Vlaamse Codex Dierenwelzijn is bovendien discussie ontstaan waaruit blijkt dat er politiek heel wat commotie ontstond en vragen gesteld werden waarom niet gekozen werd voor een volledige stopzetting van de activiteiten van het dolfinarium, dan wel het bepalen van een concrete einddatum. De beoogde wijziging heeft dan ook een breed politiek en maatschappelijk draagvlak, dat ook buiten Vlaanderen bestaat. Hierbij kan verwezen worden naar de Waalse Codex dierenwelzijn d.d. 4 oktober 2018 die het houden van walvisachtigen verbiedt¹⁸ en, meer recent, naar de Brusselse Ordonnantie van 18 maart 2021¹⁹ waarmee een verbod op het houden van walvisachtigen en zeeroofdieren wordt ingevoerd. De Afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft het verbod als legitiem beschouwd²⁰.

Doordat dolfijnen sociale dieren zijn die in groep moeten leven, zullen de dieren die in gevangenschap in het dolfinarium ouder worden, ziek worden of sterven, in principe vervangen moeten worden door nieuwe dieren. De regeling van de Codex voorzag in een relatief lange termijn voor de sluiting die gekoppeld was aan een tienjaarlijkse evaluatie vanaf 2027. Het is ondertussen duidelijker geworden dat deze regeling tot gevolg zal hebben dat het dolfinarium bepaalde dieren zal moeten

¹⁶ Idem, p. 97.

¹⁷ Clegg, I., Study on keeping dolphins in captivity, 2023.

¹⁸ Waalse Codex dierenwelzijn d.d. 4 oktober 2018, BS, 31 december 2018, artikel D.21.

¹⁹ Ordonnantie van 18 maart 2021 tot wijziging van de wet van 14 maart 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat het verbod op het houden van walvisachtigen en zeeroofdieren betreft.

²⁰ Zie het meest recent Advies van de Raad van State met nr. 68/059/3 van 3 november 2020 over de Ordonnantie van 18 maart 2021 tot wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, wat het verbod op het houden van walvisachtigen en zeeroofdieren betreft.

vervangen door nieuwe dieren. De komst van nieuwe dieren in de groep zorgt telkens voor het zoeken naar een nieuw evenwicht tussen de dieren, hetgeen telkens een nieuwe onzekerheid met zich meebrengt. Met het systeem van de tienjaarlijkse evaluatie, kan dit tot gevolg hebben dat de sluiting telkenmale opnieuw uitgesteld wordt. Dit is in strijd met de ratio legis van het verbod. Bovendien laten deze onzekerheden de uitbaters in het ongewisse over de toekomst, hetgeen negatieve gevolgen kan hebben voor het dierenwelzijn. Er wordt dan ook gekozen voor een definitieve datum van sluiting zonder nieuwe evaluatie.

Een termijn van bijna elf jaar alvorens het dolfinarium effectief zal sluiten is niet alleen redelijk ten opzichte van de uitbaters, maar moet ook toelaten een oplossing te vinden om de dolfijnen op een andere plek onder te brengen. Meerdere initiatieven voor de opvang van dolfijnen zijn reeds opgestart, maar tot op heden nog niet gefinaliseerd. Bij wijze van voorbeeld kan verwezen worden naar het dolfijnenreservaat dat wordt opgericht op het Griekse eiland Lipsi, dat op heden evenwel nog niet operationeel is. Ook is in het voorjaar van 2026 een internationale groep van landen bijeengekomen om de problematiek te bespreken van (het gebrek aan) opvangmogelijkheden voor dolfijnen uit dolfinaria die hun activiteiten stoppen. Er wordt op gerekend dat er binnen meer dan tien jaar toch opvangmogelijkheden zullen zijn – in Lipsi of elders – voor de dolfijnen van het dolfinarium te Brugge.

Een sluiting in 2037 brengt het welzijn van de dolfijnen die in Boudewijn Seapark verblijven dus zeker niet in het gedrang. De termijn van 2037 biedt de garantie dat er een gedegen oplossing voor de dieren gevonden kan worden. Er wordt, kortom, een krachtig signaal inzake dierenwelzijn gegeven, waarbij eveneens redelijkheid getoond wordt naar de huidige uitbaters van Boudewijn Seapark. De sluiting zal immers pas binnen bijna 11 jaar plaatsvinden, hetgeen de uitbaters de mogelijkheid geeft het verdwijnen van het dolfinarium desgevallend op te vangen door een andere activiteit of attractie te voorzien in Boudewijn Seapark, waarvan de activiteit reeds grotendeels het pretpark behelst. Boudewijn Seapark maakt deel uit van een Spaanse multinational, Aspro Parks, die 68 pretparken in verschillende landen uitbaat. Een sluiting van het dolfinarium binnen 11 jaar zal dus zeker opgevangen kunnen worden door de uitbaters van het park.

Dit verbod op het houden van walvisachtigen in gevangenschap neemt niet weg dat het gevangenhouden van dieren in dierentuinen het voorwerp blijft uitmaken van evaluaties en dat niet uitgesloten kan worden dat ook het houden van andere diersoorten in de toekomst aan banden kan worden gelegd of zelfs verboden kan worden.

Impactanalyse

Dit decreet heeft geen impact op het personeel of de budgetten van de afdeling Dierenwelzijn van het departement Omgeving.

Voorliggend wijzigingsdecreet heeft geen bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen.

Implementatie

Voorliggend ontwerpdecreet treedt in werking 10 dagen na publicatie in het Belgisch Staatsblad.

C. Totstandkomingsprocedure

Het wetgevingstechnisch en taalkundig advies met nr. 2026/248 werd geformuleerd op 8 juli 2026.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 3 juli 2026.

II. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Het eerste artikel bepaalt dat dit decreet een gewestaangelegenheid regelt.

Artikel 2

Het houden van walvisachtigen in gevangenschap wordt verboden. In uitzondering hierop kunnen gekwetste en zieke walvisachtigen uit het wild wel tijdelijk gehouden worden in gespecialiseerde centra met het oog op hun rehabilitatie en terugzetting in de natuur. In de praktijk gaat het dan voornamelijk om bruinvissen.

Daarnaast wordt voor het huidige en enige dolfinarium in Vlaanderen een voorwaardelijke en tijdelijke afwijking voorzien tot 31 december 2036. Deze kan haar activiteiten op de bestaande locatie tot dan verderzetten. De verhuis naar een andere locatie is niet toegelaten.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Begroting en Financiën, Vlaamse Rand, Onroerend Erfgoed en Dierenwelzijn,

Ben WEYTS