



**Panteia**

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



# **Beleid hondenfokkerij en -handel in Nederland**

**Beleidsdoorlichting en evaluatie I&R Hond**

Wilma van Rijt, Wim Verhoeven en Rutger Kok.

Zoetermeer, 30 mei 2016.

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

Ver.: Wiver/Rukok/WiRij

# Inhoudsopgave

<b>Management samenvatting</b>	<b>5</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>19</b>
1.1 Aanleiding	19
1.2 Doel, onderzoeksvragen en afbakening	19
1.3 Onderzoeksaanpak	21
1.4 De branche	22
1.5 De consument	23
1.6 Leeswijzer	24
<b>2 Het beleid</b>	<b>25</b>
2.1 Het probleem	25
2.2 De beleidsdoelen en keuzes	26
2.3 Overwegingen bij het beleid	27
2.4 De beleidsmaatregelen	27
2.5 Besluit houders van dieren	29
2.6 Besluit en Regeling identificatie en registratie (I&R Hond)	31
2.7 Europese verordening 576/2013 (EU Dierenpaspoort)	33
2.8 Afspraken Online aanbieders	34
2.9 Voorlichting	36
2.10 Meldnummer 144 en Dierenpolitie	37
<b>3 Uitvoering</b>	<b>39</b>
3.1 Inrichting van de uitvoeringsorganisatie	39
3.2 Werking in de praktijk	43
<b>4 Output</b>	<b>49</b>
4.1 Omvang en oorsprong van de problematiek	49
4.2 Borging van hondenwelzijn	57
4.3 Bewustwording van de consument	69
<b>5 Effecten</b>	<b>73</b>
5.1 Meer zicht en grip op het probleem?	73
5.2 Borging van hondenwelzijn in de keten?	74
5.3 Bewustwording van de consument?	75
<b>6 Conclusies</b>	<b>77</b>
6.1 Beleidskeuze	77
6.2 Effectiviteit	77
6.3 Aandachts- en verbeterpunten	78
<b>7 Tussentijdse evaluatie I&amp;R Hond</b>	<b>81</b>
7.1 De beleidsevaluatie	81
7.2 Relatie met de beleidsdoorlichting	82
7.3 Organisatie en inrichting	82
7.4 Output	90
7.5 Effecten	96



7.6	Conclusie	98
7.7	Aandachts- en verbeterpunten	99

<b>Bijlagen</b>		<b>103</b>
Bijlage 1	Beleidstheorie / Evaluatieschema	105
Bijlage 2	Onderzoeksverantwoording	107
Bijlage 3	Geraadpleegde bronnen	111
Bijlage 4	Vragenlijsten enquêtes	115



# Management samenvatting

## Aanleiding

Het welzijn van honden heeft al jaren maatschappelijke en politieke aandacht. Verwaarlozing, illegale importen, fokken met erfelijke problemen, impulsaankopen via internet en misstanden bij de hondenfokkerij en -handel leiden met regelmaat tot verontwaardiging en discussies in de Tweede Kamer over de scope en effectiviteit van het overheidsbeleid.

De overheid heeft de afgelopen vijf jaar zowel beleidsmaatregelen genomen die gericht zijn op het verbeteren van het welzijn van gezelschapsdieren, als ook specifiek gericht op het verbeteren van het welzijn van honden. In deze beleidsdoorlichting/evaluatie wordt gefocust op hoe deze beleidsmaatregelen uitpakken voor het welzijn van honden. Naast het in gesprek gaan met marktpartijen is een aantal maatregelen getroffen, te weten:

- Nieuwe regels Besluit houders van dieren (o.a. socialisatie, voorlichting en administratie);
- De identificatie- en registratieplicht voor honden (I&R-regeling);
- Voorlichting (onder andere via het Landelijke Informatie Centrum Gezelschapsdieren, of LICG) over de aankoop en verzorging van honden;
- Afspraken met online aanbieders om impulsaankopen tegen te gaan;
- De oprichting van de dierenpolitie en het meldpunt 144;
- Strengere regels voor dierenpaspoorten en invoer van pups.

De staatssecretaris van Economische Zaken (EZ) heeft de Tweede Kamer toegezegd deze maatregelen eind 2015 te evalueren (beleidsdoorlichting), gelijktijdig met de toegezegde tussentijdse evaluatie van de I&R-regeling voor honden. Het ministerie van EZ heeft vervolgens een onderzoek laten uitvoeren, dat invulling geeft aan deze toezeggingen. In dit rapport zijn de bevindingen hiervan weergegeven.

## Het onderzoek

### Doel

Het doel van de *beleidsdoorlichting* is het in beeld brengen van het beleid en de bijdrage ervan aan de oplossing van de problematiek ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel. Het gaat hierbij om de outcome (heeft het beleid de situatie bij de fokkerij en handel verbeterd c.q. zijn de misstanden in de loop der jaren verminderd?) en waar mogelijk om de output (wat is de bijdrage van de individuele maatregelen aan het oplossen van de problematiek?).

Het doel van de tussentijdse *evaluatie I&R-regeling* is inzicht geven in de werking van de regeling en het aandragen van suggesties voor verbeteringen.

### Vraagstelling

Het onderzoek geeft antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke beleidsmaatregelen zijn er genomen?
2. Is de problematiek ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel verminderd als gevolg van het gevoerde beleid?
3. Is er een verandering in het gedrag en de houding van de maatschappij (sector en burgers) ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel opgetreden?
4. Wat is de individuele bijdrage van de ingezette beleidsmaatregelen aan het oplossen van de problematiek (het aannemelijk maken van de bijdrage)?



## 5. Hoe functioneert de I&R-regeling?

- Hoe is de regeling georganiseerd en ingericht?
- Werkt de organisatie van de regeling voor de voorop gestelde doelen?
- Welke verbeteringen van de regeling zijn nodig?
- Is de maatschappij op de hoogte van de regeling?
- Handelt men naar de regeling?

Het onderzoek geeft inzicht in de effectiviteit van het gehele beleid (beleidssynthese) en de bijdrage van de verschillende beleidsmaatregelen aan het verbeteren van het welzijn van honden in Nederland.

### Afbakening

Hondenfokkers en -handelaren in Nederland kunnen in drie groepen worden ingedeeld: bedrijfsmatig, hobbymatig en particulier. De bedrijfsmatige hondenfokkerij en -handel is in de toelichting van het 'Besluit houders van dieren' als volgt gedefinieerd:

- Fok- en handelsactiviteiten met een zekere omvang (richtsnoer: 20 honden of meer op jaarbasis) en regelmaat;
- Fokken, verkopen en leveren aan anderen dan zichzelf, familie of vrienden;
- Beschikken over ruimtes speciaal ingericht voor hondenfokkerij en -handel;
- Geregistreerd staan bij de Kamer van Koophandel of een BTW-nummer hebben;
- Adverteren voor fok- en handelsactiviteiten.

Particulieren die incidenteel een nestje aanbieden vallen hier niet onder. Vanuit de beleidsdoelen is de bedrijfsmatige groep in de praktijk moeilijk te onderscheiden van de zogenaamde hobbymatige hondenfokkers en handelaren. De hobbymatige hondenfokkerij en -handel worden in het kader van dit onderzoek gedefinieerd als hondenfokkers en -handelaren die niet bedrijfsmatig zijn en niet tot incidentele particuliere aanbieders behoren. De overgang tussen de groepen bedrijfsmatig en hobbymatig is fluïde. Daarom is geprobeerd in deze beleidsdoorlichting zowel de bedrijfsmatige als hobbymatige hondenfokkers en -handelaren mee te nemen.

### Onderzoekaanpak

Het onderzoek is gestart met deskresearch.<sup>1</sup>

Daarna heeft een uitgebreide interviewronde plaatsgevonden. Er is gesproken met 30 vertegenwoordigers van organisaties en diensten die betrokken zijn bij het beleid en de beleidsuitvoering, toezicht en handhaving, dierenwelzijn en consumentenvoorlichting en hondenbranche.

Er is een online enquête uitgevoerd onder 729 inwoners van Nederland, waarvan 324 hondenbezitters en 405 niet-hondenbezitters. Daarnaast is een telefonische enquête uitgevoerd onder 302 bedrijfsmatige en hobbymatige hondenfokkers en -handelaren in Nederland.

De data- en informatieverzameling zijn verder aangevuld met 15 telefonische individuele interviews met dierartsen. De gegevens zijn geanalyseerd, waarna de synthese is opgemaakt en het geheel is vastgelegd in dit rapport.

## Het beleid

### De problematiek

Er circuleren veel verschillende cijfers over de omvang en aard van de problematiek van de hondenfokkerij en -handel.<sup>2</sup> Uit oudere cijfers komt naar voren dat naar schat-

<sup>1</sup> In deze beleidsdoorlichting en tussentijdse evaluatie is data en informatie verwerkt, die vóór maart 2016 gepubliceerd en/of beschikbaar is gesteld

ting 30.000 à 35.000 pups door hondenfokkers en -handelaren verkocht worden, die iets ernstigs mankeren (gezondheidsproblemen, erfelijke afwijkingen en gedragsproblemen).<sup>3</sup> Er circuleren veel cijfers over de aantallen pups, omvang van de (illegale) import, online aankopen, malafide handel en andere zaken die betrekking hebben op de problematiek van de hondenfokkerij en -handel. Kortom, niemand weet echt hoe groot het probleem is. Het probleem is bovendien complex door de volgende zaken:

- Op verschillende aspecten is de hondenfokkerij en -handel een branche waarin de praktijken van particulieren met een incidenteel nestje, als onderneming geregistreerd staande bedrijven en 'alles wat daar tussen valt' door elkaar heen loopt.
- In de hondenfokkerij en -handel zijn veel bedrijven die bedrijfsactiviteiten als fokken, importeren, (door)verkoop, online handel en opvang combineren.
- De hondenfokkerij en -handel hebben te maken met wet- en regelgeving op zowel nationaal als Europees niveau.
- De hondenfokkerij en -handel is een branche waarin geld te verdienen is. Dit kan leiden tot fokkers en handelaren die er alles aan doen om hun winstmarges zo hoog en uitgaven zo laag mogelijk te houden, ook als het welzijn van de hond hiermee in het geding komt.
- De aanschaf van een hond is voor de consument een emotionele gebeurtenis, waarbij de ratio niet altijd op de voorgrond treedt. Vergeleken met andere aankopen is veel kennis nodig. Het vinden van de juiste hond kost tijd en die wordt niet altijd genomen.

#### Beleidsdoelen en keuzes

De problematiek zet het welzijn van honden onder druk. Uit de analyse van de problematiek zijn drie invalshoeken af te leiden van waaruit beleid geformuleerd kan worden en de problematiek bij de bron aangepakt kan worden:

1. Het in kaart brengen van de omvang en oorsprong van de problematiek. Dit maakt vermoedelijk het probleem rond de gezondheid, het welzijn en het gedrag van honden beter grijpbaar, omdat de bron van de misstanden bekend wordt en de methode van handelen door de fokkers en handelaren inzichtelijk wordt. Kernvragen zijn: Waar komen de honden vandaan? Welke weg hebben ze gevolgd voordat ze bij hun huidige houder terecht zijn gekomen?
2. Het borgen van het hondenwelzijn in de keten en de kwaliteit van het aanbod in de branche. Kernvraag is: Hebben de honden onderweg de nodige zorg en gezondheid (mee)gekregen?
3. De consument bewust maken van wat er zoal komt kijken bij de aanschaf, het verzorgen en de gezondheid van honden. De vraag bepaalt immers het aanbod en de aantrekkingskracht van de handel op hondenfokkers en -handelaren die het economische belang voorop stellen en het daarbij minder nauw nemen met het dierenwelzijn. Kernvragen zijn: Is de consument op de hoogte van wat het betekent om een hond te houden? Weet hij wat de hond nodig heeft? Weet hij waar hij op moet letten bij de aankoop?

De overheid heeft op alle drie de fronten beleidsmaatregelen genomen. Als doelen van het totale pakket van beleidsmaatregelen zijn geformuleerd:

- het aanreiken van tools en kaders om op te treden tegen verwaarlozing en mishandeling van dieren, malafide hondenfokkerij en -handel en het niet naleven van de regels voor hondenfokkerij en -handel;
- het verminderen van de illegale import van honden;

---

<sup>2</sup> Op basis van Feiten en cijfers gezelschapsdieren 2015 wordt het aantal gefokte en/of verhandelde pups in 2014 geschat op circa 141.000.

<sup>3</sup> AID, 2009



- het verminderen van ondoordachte aankopen van honden;
- het verminderen van welzijns-, gezondheids- en gedragsproblemen bij honden.

### Overwegingen bij het beleid

Met het huidige beleid heeft de overheid ervoor gekozen om alleen in de markt in te grijpen als er zwaarwegende redenen zijn en zoveel mogelijk door marktpartijen zelf te laten organiseren. Zij heeft dus niet gekozen om een strak beleid te voeren waarin alles tot in detail en van bovenaf gereguleerd is. Kenmerkend zijn de grovere kaders en normen, controles achteraf en een reactief ingrijpen indien nodig.

Dit beleid is deels ingegeven door de politieke context. Het kabinetsbeleid had en heeft een reductie van de administratieve lasten hoog in het vaandel staan (regeldruk) en dit was een duidelijke randvoorwaarde voor het beleid. Dierenwelzijn werd en wordt hoog aangeslagen, maar regels en voorschriften worden wel scherp getoetst aan zaken als noodzakelijkheid om regeldruk en administratieve lasten zo laag mogelijk te houden. Een andere voorwaarde was de afweging in hoeverre extra regels gesteld mogen worden ten behoeve van een relatief klein fenomeen (proportionaliteit). Beide randvoorwaarden (regeldruk en proportionaliteit) tekenen de huidige beleidsmaatregelen en de keuzes die hierbij zijn gemaakt.

### De beleidsmaatregelen

De volgende beleidsmaatregelen vormen samen het overheidsbeleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel:

- *Besluit houders van dieren*  
Hiermee wordt beoogd het welzijnsniveau van alle gehouden dieren, waaronder honden, te borgen. Borging van het welzijnsniveau gebeurt onder andere door het stellen van een minimaal niveau van kennis, ook voor de houders van honden. Daar waar het gaat om bedrijfsmatige hondenfokkers en -handelaren is het besluit er ook op gericht de kwaliteit van de bedrijvigheid bij deze houders te behouden c.q. te verbeteren door het stellen van normen voor o.a. huisvesting en verzorging. Tegelijkertijd wordt door het stellen van normen m.b.t. voorlichting aan kopers de kennis bij de consument via dit kanaal vergroot. Daarnaast is het besluit zodanig ingericht dat de branche zichzelf kwaliteitsnormen kan opleggen.
- *Besluit en Regeling identificatie en registratie (I&R Hond)*.  
Doel is om misstanden effectiever op te sporen en zo bij te dragen aan de vermindering ervan. Met de verplichting om vanaf 1 april 2013 pups en geïmporteerde honden te chippen en registreren, zijn op termijn alle honden in Nederland geregistreerd en wordt een datasysteem opgebouwd waarin de verblijfplaatsen en houders van honden zijn vastgelegd. Niet alleen de gegevens van de hond worden hierin bijgehouden, maar ook die van de particuliere houder, de fokker, de chipper en eventueel (tussen)handelaren. Het systeem geeft toezichthouders de mogelijkheid om opsporingsanalyses uit te voeren, zodat misstanden te traceren zijn naar individuele fokkers of handelaren.
- *Europese verordening 576/2013 (EU dierenpaspoort)*:  
Doel is om de insleep van rabiës te voorkomen door het verplicht stellen van rabiësvaccinaties, chip, dierenpaspoort, gezondheidscertificaat, gezondheidscontrole en registratie in TRACES. Doel van het dierenpaspoort is vooral om aan te tonen dat het dier goed gevaccineerd is door middel van vereiste vermelding van leeftijd, chipnummer en inentingsgegevens in het paspoort voor reizende dieren. De onderhavige verordening (die een wijziging inhoudt van deze regels) beoogt het paspoort minder fraudegevoelig te maken door betere eisen aan de afgifte en het invullen van de paspoorten en strengere eisen ten aanzien van het voorhanden hebben van lege paspoorten te stellen.



- *Afspraken online aanbieders*  
Doel is het verminderen van ondoordachte aankopen van onder andere honden via internet door de bezoekers van de online marktplaatsen te verwijzen naar informatie over het aankopen, houden en verzorgen van dieren. Hierover zijn afspraken gemaakt met een aantal online aanbieders en er wordt een jaarlijks overleg door het ministerie van EZ georganiseerd.
- *Voorlichting*  
Doel is met objectieve informatie goede voorlichting te geven en zo bij te dragen aan het verbeteren van dierenwelzijn. De voorlichting is gericht op de consument en de professionals (fokkers, handelaren, toezichthouders, verenigingen, etc.). Bij de consumenten gaat het erom ze bewust te maken van wat het betekent om een hond te houden. Bij de professionals gaat het erom ze te informeren over actualiteiten en het verstrekken van voorlichtingstools om de consument van de juiste informatie te voorzien.
- *Meldnummer 144 en Dierenpolitie*  
Doel is het opsporen van en optreden tegen gevallen van dierenmishandeling, -verwaarlozing en andere dierenleed. Het streven is één centraal meldpunt voor iedereen die dergelijke gevallen tegenkomt. Als hulpmiddel bij de opsporing is een landelijk telefoonnummer ingesteld: Meldpunt 144. Als hulpmiddel bij toezicht en handhaving is de dierenpolitie ingesteld. Beiden zijn een aanvulling op de bestaande capaciteit voor de opsporing, toezicht en handhaving op het terrein van welzijn en gezondheid van honden en overige (gezelschaps)dieren.

## De uitvoering

Bij de uitvoering van het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel in Nederland zijn diverse diensten en organisaties betrokken. Deze uitvoerders zijn te groeperen rond de opsporing, toezicht en handhaving in het kader van dierenwelzijn, rond de uitvoering I&R Hond en rond de voorlichting aan branche en maatschappij.

### Opsporing, toezicht en handhaving

Bij deze taken zijn betrokken de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA), de Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID) en de politie. Ook zijn RVO.nl als beheerder van de centrale databank I&R Hond, en verschillende kleinere organisaties betrokken waar handhavers taken verrichten die gerelateerd zijn aan de bescherming van dieren.

De politie neemt alle meldingen via het meldnummer 144 aan, heeft de eerstelijns functie en gaat in eerste instantie zelf ter plaatse kijken. Als ter plaatse blijkt dat er bestuursrechtelijk moet worden gehandhaafd of dat er expertise nodig is schakelt de politie de LID of NVWA in. Gaat het om een strafrechtelijke zaak of dierennoodhulp geeft de politie er zelf opvolging aan. In voorkomende gevallen kan de politie zelf ook bestuursrechtelijk optreden en andersom kunnen de NVWA en LID ook zaken strafrechtelijk oppakken. De politie ondersteunt de NVWA en LID bij hun handhavingstaken.

De NVWA en LID gebruiken bij de binnengekomen meldingen en hun vervolggacties onder andere de centrale databank van RVO.nl. Zij voeren niet alleen inspecties naar aanleiding van meldingen uit, maar doen ook reguliere inspecties op basis van risicoanalyse.

### Uitvoering van I&R Hond

Bij de uitvoering van I&R Hond zijn private databanken betrokken voor de registratie van de honden, RVO.nl voor het beheer van de centrale databank ten behoeve van het



gebruik door de toezichhouders, dierenartsen en beroepsmatige chippers voor het chippen van honden, en chipleveranciers.

### Voorlichting aan branche en maatschappij

Bij de voorlichting aan de branche (alle partijen die op een of andere manier in de keten betrokken zijn bij fok, handel, koop en zorg) en maatschappij is het LICG een belangrijke partner. Het centrum verzorgt de voorlichting aan consumenten en professionals. Het ministerie ondersteunt dit met een basissubsidie en projecten op contractbasis. Het LICG heeft ook de voorlichtingscampagne van I&R Hond uitgevoerd. Behalve het LICG zijn de Hondenbescherming (via de acties met betrekking tot de hondenhandel), het ministerie van EZ (onder andere via de financiering van de communicatie over relevant onderzoek), RVO.nl, de NVWA, LID en andere betrokken organisaties actief met voorlichting.

### Output

De resultaten van de genomen beleidsmaatregelen zoals gemeten tijdens deze beleidsdoorlichting middels de methoden beschreven in de onderzoekaanpak zijn hieronder puntsgewijs weergegeven.

Een deel van de cijfers is gebaseerd op een ondervraging van 729 consumenten (324 hondenbezitters en 405 niet-hondenbezitters) en 302 bedrijfsmatige en hobbymatige hondenfokkers en -handelaren in Nederland. Een deel is ook ontleend aan eerder verricht onderzoek en registraties in het kader van I&R Hond, meldpunt 144 en toezicht en de handhaving. Ook zijn aannames gemaakt op basis van beschikbare informatie om schattingen te maken van bepaalde zaken en ontwikkelingen. In het rapport zijn, daar waar nodig, nuanceringen bij de (enquête-)resultaten geplaatst.

### Omvang en oorsprong van de problematiek

- In ons land zijn naar schatting 1,6 tot 2 miljoen honden bij 19% van de huishoudens aanwezig. Dit komt neer op gemiddeld 1,3 hond per huishouden.
- Van de honden die na 1 april 2013 geboren of geïmporteerd en in leven zijn, is naar schatting 86% gechipt en geregistreerd.
- Jaarlijks bedraagt de aanwas van honden tussen 140.000 en 160.000. Dit betekent dat het aantal niet-geregistreerde honden 20.000 tot 40.000 bedraagt.
- Ruim 50% van de bezitters van honden geeft aan dat de hond afkomstig is van fokkers in Nederland, 26% van particulieren, 7% van dierenasielen, 4% van stichtingen die zwefdieren uit het buitenland halen, en 8% van (internet)-aanbieders die zelf geen honden fokken. Minder dan 1% heeft de hond uit het buitenland gehaald.
- De verplichte identificatie en registratie van pups is bekend bij 74% van de hondenbezitters en bij 66% van de niet-hondenbezitters; de verplichting voor geïmporteerde honden is bij 69% respectievelijk 52% bekend. In ongeveer dezelfde mate zijn de achterliggende redenen van de verplichting bekend.
- Van de hondenbezitters geeft 80% aan dat de hond gechipt is, terwijl 14% aangeeft dat dit niet zo is en 6% weet het niet of wil het niet zeggen.
- Van de hondenbezitters geeft 71% aan dat de hond geregistreerd is, terwijl 8% aangeeft dat dit niet zo is en 21% weet dit niet of wil het niet zeggen.
- Van de hondenfokkers en -handelaren is 97% op de hoogte van de verplichte I&R voor pups; voor geïmporteerde honden is dat 90%.
- Van de hondenfokkers en -handelaren geeft 90% aan dat zij de honden altijd zelf registreren, maar de hondenbezitters ervaren dit anders (in de helft van de gevallen). Dierenartsen geven ook aan ongeregistreerde honden aan te treffen. Het

chips van pups gebeurt volgens verkopers en consumenten wel in vrijwel alle gevallen.

- De centrale databank van I&R Hond raakt steeds beter gevuld. De toezichthouders gebruiken het als ondersteuning bij het opvolgen van de meldingen. Het systeem wordt nog niet gebruikt voor periodieke of structurele analyses.

### Borging van hondenwelzijn in de keten

- Er zijn in Nederland naar schatting 700 bedrijfsmatige en hobbymatige hondenfokkerijen en -handelaren. Daarnaast geeft ongeveer 10% van de hondenbezitters aan frequent (3%) of incidenteel (7%) pups te verkopen.
- Alle geënquêteerde fokkers en handelaren geven aan de honden te vaccineren. De toezichthouders geven echter aan in de praktijk toch ongevaccineerde honden tegen te komen.
- Ruim 65% van de hondenbezitters kreeg bij aankoop van de hond een vaccinatieboekje en een dierenpaspoort mee, 19% alleen een paspoort en 15% alleen een vaccinatieboekje.
- Van de fokkers en handelaren is 97% bekend met het feit dat pups niet geïmporteerd mogen worden als ze jonger dan 15 weken zijn. Twee derde vindt dat een goede en een derde een slechte zaak (i.v.m. de socialisatie).
- De geïnterviewde dierenartsen geven aan in hun praktijk onregelmatigheden te constateren zoals chips zonder ingevoerde registratie, verouderde registratiegegevens, paspoorten met moeilijk leesbare stempels en verschillen tussen de geregistreerde en biologische leeftijd van honden. Deze onregelmatigheden worden niet altijd door dierenartsen gemeld. Vermoedens van misstanden komen variërend van 1 tot 15 keer per dierenartspraktijk per jaar voor.
- Van de fokkers en handelaren is 92% op de hoogte van zijn socialisatieverplichting, 88% van de administratieverplichting en 81% van de informatieverplichting.
- De gestelde regels uit het Besluit houders van dieren heeft bij 37% van de geïnterviewde fokkers en handelaren een positief effect op de bedrijfsvoering (kwaliteits- en imagoverbetering, concurrentievermindering) gehad en bij 24% was er sprake van een negatief effect (verhoging van kosten en administratieve lasten).
- De branche is nog niet in staat geweest om tot uniforme kwaliteitsnormen te komen. Wel wordt hier vanuit verschillende hoeken naar gekeken.
- De bekendheid van het meldpunt 144 is niet breed: 53% van de hondenbezitters en 48% van de niet-hondenbezitters weet ervan.
- Er is in de afgelopen jaren contact geweest tussen de NVWA en 46% van de geënquêteerde hondenfokkers en -handelaren. Bij 42% van hen ging het om een reguliere controle en bij 19% ging het om een controle naar aanleiding van een melding.
- Het werk van de toezichthouders wordt door 47% van de geïnterviewde hondenfokkers en -handelaren als (zeer) goed, door 13% als slecht en door 16% als neutraal beoordeeld. Een kwart kon of wilde geen oordeel geven.
- De toezichthouders ervaren de onderlinge samenwerking en die met het ministerie als positief.
- Meldpunt 144 krijgt maandelijks tussen de 2.000 en de 6.000 meldingen. De politie ruikt in 1 op de 5 meldingen uit; in de helft van deze gevallen blijkt er niets aan de hand te zijn.<sup>4</sup>
- De LID heeft in 2015 1.645 hondendossiers (met betrekking tot bedrijfsmatige en particuliere houders) aangelegd. De achtergrond is vooral een melding over ver-

<sup>4</sup> De cijfers afkomstig van het ministerie van V&J worden op dit moment geactualiseerd.



zorging en huisvesting. Het aantal dossiers vertoont de laatste jaren een stijgende lijn.

- Betrokkenen ervaren dat de handhavingscapaciteit bij de NVWA te beperkt is en dat hierdoor structurele analyses met behulp van het I&R systeem nog niet uitgevoerd zijn.
- Betrokkenen ervaren dat de taakaccenthouders bij de politie niet altijd prioriteit aan de zaken met betrekking tot hondenwelzijn kunnen geven.

#### Bewustwording van de consument

- Er is een positieve grondhouding ten aanzien van het verplichte chippen en registreren van honden bij de consument aanwezig.
- Van de hondenbezitters oriënteert 82% zich van tevoren op alles wat er bij de aanschaf en verzorging van een hond komt kijken. Alle hondenbezitters letten op de gezondheid van de hond en 80 tot 90% op de vaccinaties, socialisatie en paspoort.
- Het LICG is bij 25% van de hondenbezitters en bij 14% van de niet-hondenbezitters bekend. Zij die het LICG wel kennen en er weleens materiaal van hebben gezien, waarderen de kwaliteit ervan. Ondanks de lage bekendheid groeit het aantal bezoekers van de LICG-website sterk.
- Van de hondenfokkers en -handelaren bespeurt driekwart een verandering bij hun klanten: zij zijn beter geïnformeerd en veeleisender dan voorheen.
- Een derde van de hondenbezitters wil het bij een volgende aankoop anders aanpakken: nog beter oriënteren, meer doorvragen en minder snel beslissen.

#### Effecten

In hoeverre is de overheid met het beleid op de goede weg naar een beter welzijn voor honden?

#### Meer zicht en grip op het probleem?

Met de invoering van I&R Hond is het probleem ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel niet beter zichtbaar geworden in de zin dat nu bekend is welke omvang de malafide praktijken aannemen of hoe groot de illegale handel in pups is. Voor een betrouwbare schatting van de omvang ontbreken de gegevens over onder andere de aanwas van honden in Nederland. Berekeningen worden sterk bepaald door aannames omtrent de omvang van de populatie en de vervangingsvraag. Schattingen over het in 2014 niet-geregistreerde aantal honden variëren van ruim 20.000 tot bijna 40.000. Wel zichtbaar is welke pups en geïmporteerde honden bij welke houders horen en eventueel ook wie de vorige houder was en waar ze geboren zijn. Dat laatste zit nog niet optimaal in het systeem, omdat blijkt dat een aantal fokkers de geboortemelding aan de 2<sup>e</sup> houder overlaat en dan zelf buiten beeld blijft.

Naarmate de tijd verstrijkt zal bovenstaande informatie van steeds meer honden in Nederland bekend zijn. Dit is het begin naar de tracerings van vermoedelijke misstanden en het eventuele optreden daartegen.

#### Borging van hondenwelzijn in de keten?

Er zijn aanwijzingen dat een groot deel van de hondenbranche zich op een aantal punten (kennis, houding en informatieverstrekking) goed kwalificeert. Hiermee is het hondenwelzijn in de keten gediend. Of het welzijn van de honden nu ook geborgd is, kan niet vastgesteld worden. Daarvoor bevat de branche nog te veel hondenfokkers en -handelaren die zich niet houden aan hun verplichtingen.

### Bewustwording van de consument?

Er is sprake van een positieve grondhouding bij de consument voor het aanpakken van de misstanden in de hondenfokkerij en -handel en het stellen van regels om het dierenwelzijn te borgen. Tekenend hiervoor is het grote draagvlak voor de identificatie en registratie bij zowel hondenbezitters als niet-hondenbezitters. Consumenten hebben meer kennis gekregen over het identificeren en registreren van honden en het beoogde doel daarvan. Dit zijn indicatoren dat het welzijn van honden in de maatschappij leeft. Er zijn ook positieve effecten gevonden op de aankooporiëntatie en herhalingsaankopen als het om de aanschaf van honden gaat.

Wat betreft de bekendheid van de verplichte identificatie en registratie is er ruimte voor verbetering. Een positieve grondhouding moet immers ook in het gedrag terugkomen en daarvoor is bekendheid met de regels een voorwaarde.

### Conclusie Beleidsdoorlichting

Heeft de overheid de goede zaken opgepakt en heeft zij die ook goed ingericht en uitgevoerd? Het antwoord op de eerste vraag is 'ja' en het antwoord op de tweede vraag is een genuanceerd 'ja/nee'.

#### Beleidskeuze

Het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel in Nederland is veel omvattend, uitnodigend en reactief. Veel omvattend, omdat het de problematiek afdekt (omvang en oorsprong van de fokkerij- en handelsstromen, zorg voor het welzijn van honden in de branche en bewustwording van de consument). Uitnodigend, omdat de markt zoveel mogelijk aan zet is. Reactief, omdat de markt het vertrouwen krijgt. De overheid had ook voor een strak gereguleerd en actief beleid kunnen kiezen. Voorwaarden hiervoor zijn een eenduidige probleemdefinitie, een duidelijk af te bakenen doelgroep en politieke beleidsruimte. Deze drie voorwaarden waren niet aanwezig. Vanuit dit licht bezien kon het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel niet anders ingevuld worden dan nu is gedaan.

Er kan geconcludeerd worden dat de overheid een beleid voert dat aansluit op de beleidscontext en tijdgeest. Bij de invulling ervan is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande kennis en infrastructures, extra administratieve lasten voorkomen en rekening gehouden met de onbekende variabelen. Daarnaast past de samenwerking met private marktpartijen en ruimte voor nadere invulling door de branche in de huidige tijd van een terugtrekkende overheid en maatschappelijke participatie.

#### Effectiviteit

De output en effecten van het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel in Nederland laten zien dat het begint te werken.

De basis voor de kaart waarop de hondenfokkers- en handelsstromen te zien zijn is gelegd, maar er zijn nog witte vlekken en de kaart wordt nog niet in al haar functionaliteiten gebruikt. Dit laatste is nodig voor een effectieve opsporing van misstanden en het eventuele optreden daartegen. Dit hangt samen met de beperkte capaciteit bij de handhaving en het ontbreken van een verificatiemechanisme van de ingevoerde registraties. Structurele analyses, eventueel gevolgd door gerichte controles en passende bestuurs- of strafrechtelijke maatregelen gebeuren nog niet. Dit is niet goed verankerd in de organisatie van de uitvoering van het beleid. Risicogericht toezicht met behulp van dergelijke analyses en passende handhaving zouden het beleid effectiever maken.



De consument lijkt bewuster te zijn geworden in de wereld van het aankopen, verzorgen en de gezondheid van honden. Hondenbezitters zeggen zich bijvoorbeeld bij hun volgende aankoop nog beter te laten informeren en scherper op te zullen letten. Het overheidsbeleid lijkt hieraan te hebben bijgedragen. Vooral de voorlichtingsaanpak die door de hele keten heeft gelopen, en waarbij slim gebruik is gemaakt van bestaande kanalen en middelen, begint zijn vruchten af te werpen. De berichtgeving in de media over de misstanden in de hondenhandel hebben ook hun uitwerking op de consument. Dit wil echter niet zeggen dat de consument uitgeleerd is. De bekendheid van het verplichte identificeren en registreren van honden kan verbreed worden. Bovendien is er een verschil in wat de consument weet of zegt te zullen doen en het daadwerkelijke gedrag zelf.

Het welzijn van honden is in de branche nog niet geborgd. Zo lang het economisch gewin groot is, de pakkans als klein ervaren wordt en de vraag naar goedkope en snel te verkrijgen pups aanhoudt, blijft de hondenfokkerij en -handel aantrekkelijk voor personen die het minder nauw nemen met het hondenwelzijn. De beleidsdoorlichting wijst uit dat vermoedelijk een tiende van de hondenfokkerijen en -handelaren het niet zo nauw nemen met de registraties van hun honden en de verplichtingen die voortkomen uit het Besluit houders van dieren.

Het beleid moet leiden tot een hogere kwaliteit en transparantie in de branche. Voor bedrijfsmatige hondenfokkers en -handelaren gelden soms hogere eisen dan voor de hobbymatige. Nu blijkt dat de laatste groep aanzienlijk is, waardoor het effect van de zwaardere eisen beperkter zullen zijn dan aanvankelijk verwacht.

Het beleid draagt bij aan de kwaliteit van de branche op sommige aspecten (bewustwording consument, informatieverstrekking, identificatie en registratie), zeker als er goed gehandhaafd wordt, maar op andere punten niet. Zo is de branche zeker nog niet transparant te noemen.

## **Aandachts- en verbeterpunten**

### **Doelgroep van beleid**

Een deel van het beleid is specifiek gericht de bedrijfsmatige hondenfokkers en -handelaren. Zij moeten aan meer regels voldoen dan de hobbymatige hondenfokkers en -handelaren. Voor het onderscheid tussen de twee groepen wordt onder meer de getalsmatige indicatie "in een aaneengesloten periode van 12 maanden in totaal meer dan 20 honden verkocht, afgeleverd, opgevangen of gefokt hebben" gebruikt. De beleidsdoorlichting toont aan dat dit onderscheid niet scherp is. Een aantal van 15 zou beter passen bij de overige criteria en zou ook logischer zijn als gekeken wordt naar de dagelijkse werkzaamheden van een fokker.

Uit de beleidsdoorlichting blijkt dat zich onder de hondenfokkers en -handelaren van 15 tot 20 honden op jaarbasis veel fokkers en handelaren bevinden die méér doen. Als de getalsmatige indicatie voor bedrijfsmatige activiteiten (vastgelegd in het Besluit houders van dieren) op 15 honden gezet zou worden in plaats van 20 honden, zou het beleid een groter bereik krijgen. Circa 180 hondenfokkers en -handelaren moeten dan bijvoorbeeld ook voldoen aan de extra eisen die in het Besluit houders van dieren aan de bedrijfsmatige houders gesteld zijn. Het onderscheid met de particulieren die incidenteel een nestje aanbieden, blijft met het naar beneden bijstellen van de getalsmatige indicatie tot 15 nog steeds duidelijk.

Het verder naar beneden bijstellen van de richtsnoer, bijvoorbeeld naar 10 honden, biedt geen toegevoegde waarde. Hiermee zou het beleid ook op particulieren betrekking gaan krijgen en dan een grote administratieve last met zich meebrengen.

### Toezicht en handhaving

Het signaleren en optreden tegen ongewenste praktijken in de hondenfokkerij en -handel kan beter door de inspanningen van toezicht en handhaving op te voeren en gericht te doen. Het primaire doel van I&R Hond: het effectief opsporen van mogelijke misstanden, is tot nu toe niet geëffectueerd. Dit houdt deels verband met de beschikbare capaciteit en deels met de kwaliteit van het systeem. Het I&R systeem is belangrijke input voor de toezichthouders en handhavers. Een uitbreiding van de capaciteit bij de NVWA, gericht op het doen van structurele analyses, kan bijdragen aan de kwaliteit van de input en de pakkans van kwaadwillende hondenfokkers en -handelaren vergroten. Tegelijkertijd kan een kwaliteitsslag met betrekking tot de geregistreerde gegevens gemaakt worden. Het inbouwen van een verificatiemechanisme maakt het systeem effectiever voor de structurele analyses. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld een check op postcodes en/of Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG). Daarnaast moet scherper worden toegezien op de geregistreerde chippers.

Al met al is een beperkte uitbreiding voor gerichte inspecties en handhaving te overwegen in combinatie met het stellen van een hogere prioriteit aan de hondenfokkerij en -handel door de toezichthouders en handhavers. Ook kan de coördinatie tussen de drie hoofdrolspelers: NVWA, LID en politie, nog verder worden verbeterd.

### Benutting van kennis in de keten

Hoewel het beleid veel omvattend is en vanuit verschillende invalshoeken of actoren (fokkers, online aanbod, hondenbezitter, consument) de problematiek ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel benadert, kan het meer gebruik maken van kennis en checks in de keten. Bij de dierenartsen komt (de uitwerking van) de praktijk van de verschillende beleidsmaatregelen samen: vaccineren, chippen, dierenpaspoort, voorlichting, gezondheid en gedrag. Een mogelijk verbeterpunt bij het betrekken en benutten van deze schakel in de keten is het bevorderen van het doen van meldingen door dierenartsen (bijvoorbeeld door een verplichting). Verder zouden de dierenartsen bijvoorbeeld zelf adviesgesprekken met potentiële hondeneigenaren kunnen voeren, waarbij zij vanuit hun rol veel voorlichting kunnen verstrekken. Ook kan gedacht worden aan het ontwikkelen van een soort aankoopkeuring, waarbij ook de branche op specifieke zaken, waaronder wet- en regelgeving, gewezen kan worden.

### Consumentenvoorlichting

Blijvende aandacht voor het voorlichten van de consument over het houden, verzorgen, aankopen en de gezondheid van een hond is nodig. De bekendheid van I&R Hond moet hoger, inclusief de bekendheid met het niet mogen kopen en verkopen van honden zonder een bewijs van registratie. Belangrijk is om dit laatste, en daarmee ook het verschil tussen chippen en registreren, goed en via diverse media te communiceren.

Zolang ongevaccineerde honden bij inspecties, fouten in registraties, paspoorten en dergelijke en meldingen over mishandelde en verwaarloosde honden bij hondenfokkers en -handelaren worden aangetroffen, is het belangrijk om de consument als vragende partij alert en kritisch te maken. De voorlichting door het LICG draagt al bij aan een kritischer consument, maar een bredere bekendheid (en gebruik) van deze voorlichting is wenselijk. De voorlichting van het LICG zou een groter bereik kunnen krijgen door campagnes en mediakanalen te richten op specifieke doelgroepen zoals jongere consumenten en de (nog) niet hondenbezitters.



## Conclusie Tussentijdse evaluatie I&R Hond

I&R Hond is ingevoerd om de toezichthouders in staat te stellen een instrument te bieden om binnen de wettelijke mogelijkheden op te treden tegen misstanden in de hondenfokkerij en -handel. De traceerbaarheid van individuele honden naar hun oorsprong, de fokker, door middel van de opgeslagen data in het I&R-systeem en het gebruik hiervan voor opsporingsdoeleinden staan centraal bij het vaststellen van de effectiviteit van de beleidsmaatregel.

### Hoe is I&R Hond georganiseerd en ingericht? Hoe functioneert I&R Hond?

I&R Hond is zoveel mogelijk ingericht rond bestaande infrastructuren met gebruikmaking van de aanwezige kennis. Hierbij is het vertrouwen gegeven aan marktpartijen en de administratieve belasting van markt en overheid zo beperkt mogelijk gebleven. I&R Hond is opgezet als een 'lean en mean'-instrument. Dus een geleidelijke invoering, geen extra koppelingen met identiteitsgegevens van houders, dierenpaspoorten of ouderdieren, geen extra doelen dan hulp bij opsporing en geen dichtgetimmerd geheel. In de praktijk functioneert I&R Hond ook als zodanig, althans wat betreft de opbouw van de centrale databank vanuit de private databanken en de inzichten die daaruit te halen zijn. Hiermee is een belangrijke stap gezet. De toezichthouders gebruiken het systeem al veelvuldig als ondersteuning bij het opvolgen van de meldingen. Een volgende belangrijke stap: het effectief opsporen van misstanden met behulp van het I&R-systeem en het mogelijk optreden daar tegen, staat nog in de kinderschoenen. Gesprekken met handhavers leiden tot de conclusie dat hier momenteel nog weinig gebruik van wordt gemaakt. De centrale database diende allereerst gevuld te worden met I&R data. Daarbij bleken er ook belemmeringen en complicerende factoren voor data-analyse in het systeem aanwezig te zijn. Na inwerkingtreden van het I&R systeem was ook geen extra handhavingscapaciteit voorzien ten behoeve van benodigde data-analyses om risicogebaseerder toezicht beter mogelijk te maken. Door de inwerkingtreden van andere regelgeving op dit terrein (met name de 15-weeken leeftijdsgrens bij invoer van pups) en een grote toename van het aantal meldingen naar aanleiding hiervan, nam de druk op de beschikbare capaciteit daarbij ook toe. Kortom, er worden nog weinig analyses gedaan vanuit I&R Hond en het systeem wordt nauwelijks gebruikt om misstanden op te sporen. Te weinig capaciteit wordt hierbij aangegeven als reden.

### Werkt de organisatie voor de voorop gestelde doelen?

De traceerbaarheid van individuele honden naar de voorliggende schakels in de keten moet inzicht geven in waar de honden vandaan komen. Dit biedt handvatten voor de overheid om vermoedelijke misstanden op te kunnen sporen. Door een verplichting tot identificatie en registratie van honden voor alle houders ervan is dit mogelijk. De regeling is zodanig ingericht dat alle 'bewegingen' in een hondenleven vastgelegd worden en dat deze gekoppeld zijn aan een houder van de hond.

De keuze om met de pups en geïmporteerde honden te beginnen is een logische keuze, omdat gezondheids-, welzijns- en gedragsproblemen bij honden meestal op jonge leeftijd ontstaan en zich bij de import van honden malafide praktijken voordoen. Hiermee heeft I&R Hond een risicogerichte invulling gekregen. Er kan vastgesteld worden, dat de organisatie van I&R Hond begint te werken voor de voorop gestelde doelen.

### Is de maatschappij op de hoogte van I&R Hond?

De maatschappij is niet volledig, maar wel voor het grootste deel op de hoogte van I&R Hond. De bekendheid van de regeling en de redenen waarom het is ingevoerd



nemen toe. De voorlichting vanuit verschillende geledingen van de keten doet zijn werk, maar heeft zich nog niet onmisbaar gemaakt. Dit laatste geldt vooral ten aanzien van de groep van niet-hondenbezitters, waartoe ook toekomstige kopers van honden behoren.

#### Wordt er naar de regeling I&R gehandeld?

De regeling wordt niet voor 100% en door iedereen nageleefd. Uit de evaluatie blijkt dat naar schatting een tiende van de hondenfokkerijen en handelaren het niet zo nauw nemen met de registratie. Dit is te zien aan het aandeel gechipte pups, het aandeel geregistreerde pups, het aandeel fokkers dat aangeeft geboortemeldingen te doen en het aandeel importeurs dat aangeeft importmeldingen te doen. Hierbij speelt mee dat de kwaliteit van de registraties, door het ontbreken van een verificatiemechanisme van de geregistreerde gegevens, niet optimaal is. Geboortemeldingen van nestjes met een enkele pup zijn een voorbeeld van dat in de praktijk de registratieplicht niet goed wordt nagekomen.

Wat de impact is van het niet naleven van de registratieverplichting op de problematiek ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel is op basis van deze evaluatie niet bekend. Opsporingsanalyses die door de regeling I&R mogelijk zijn geworden, kunnen dat uitwijzen en handhaving kan naleving van de regels positief beïnvloeden.

#### Aandachts- en verbeterpunten

De belangrijkste aandachts- en verbeterpunten zijn:

- Er is continue aandacht voor de kwaliteit en bruikbaarheid van het I&R systeem, maar dit gebeurt op ad hoc basis en in grote lijnen. Het zou beter zijn om structureel en systematisch analyses op de data uit te voeren. Het prioriteren van deze werkzaamheden bij de NVWA en het aanwijzen van een analist die speciaal met deze taak belast wordt, lijken voor de hand te liggen.
- Om de analyses doelgericht en efficiënt uit te kunnen voeren is continue aandacht voor het verbeteren van de kwaliteit van het systeem nodig. Het inbouwen van checks op bijvoorbeeld postcodes en BAG draagt bij aan een gericht toezicht en handhaving.
- Het spreekt voor zich dat de analyses vervolg moeten krijgen in de vorm van controles en handhaving. De vermeende pakkans zou vergroot moeten worden.
- Om invulling te geven aan de bedoelde analyses en vervolgacties moet de benodigde en beschikbare menscapaciteit voor toezicht en handhaving heroverwogen worden. Raadzaam is om dit in relatie tot de andere werkzaamheden in het kader van het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel te bezien.
- Bij het gebruik van de databank kan een koppeling met andere registraties die bijgehouden worden in het kader van het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel in Nederland meer inzichten leveren dan de databank sec. Denk bijvoorbeeld aan de chipadministraties, paspoortadministraties bij dierenartsen, administraties bij fokkers en handelaren en het UBN-bestand. Ook zou de kennis en ervaring van de centrale databankbeheerder RVO.nl beter benut kunnen worden.
- Bij het niet naleven van de regels is het belangrijk om na te gaan waarom de persoon in kwestie dit niet doet. Het is mogelijk dat in de reden een verbeterpunt voor I&R Hond zit. Wat zijn de drijfveren voor personen en bedrijven om de regels van I&R hond niet na te leven?
- De voorlichting over I&R Hond moet voortgezet worden om meer consumenten bewust te maken van het belang ervan. Dit zou naleving van het systeem ten goede komen en door wellicht een betere naleving ook de opsporing ten goede kunnen komen. Een optie is om de voorlichting meer op specifieke doelgroepen van (potentiële) hondenbezitters te gaan richten. Zo is bijvoorbeeld de bekendheid van



I&R Hond onder jongere consumenten relatief gering en ontvangen de niet-huisdierenbezitters doorgaans geen informatie vanuit de dierenartspraktijken.

- Bij de voorlichting is verder de inzet van internet en sociale media van groot belang, temeer omdat deze kanalen de publieke opinie grotendeels bepalen.
- De bekendheid van het verplichte identificeren en registreren van honden moet verbreed worden. Ook lijkt het erop dat de consument nog niet goed weet wat het verschil is tussen chippen en registreren. Bij de aankoop wordt nog te weinig een registratiebewijs overhandigd. Dit moet collectief gecommuniceerd worden.
- Het chippen van de honden gebeurt door dierenartsen en beroepsmatige chippers. Het begrip beroepsmatige chipper hoeft in de regelgeving niet in detail uitgewerkt te worden, mits de persoon bij onregelmatigheden via zijn NAW-gegevens benaderd kan worden. Op dit laatste moet nog scherper toegezien worden.
- De aanwezigheid van de moederhond bij het chippen is naast de beroepsmatige chipper ook een voortdurend punt van discussie. Zolang niet vastgesteld kan worden dat het om de biologische moederhond gaat, biedt dit geen toegevoegde waarde en alleen extra administratieve lasten.
- Om de leemte op te vullen van de fokkers die geen geboortemelding doen en uit beeld willen blijven, is het te overwegen om aan de persoon die de aanvoermelding van de betreffende hond doet te vragen naar het adres van aankoop. Deze extra registratie kan een grote toevoeging zijn, omdat het juist om de bron gaat waar mogelijke misstanden plaatsvinden.
- Het is te overwegen om de schakel van dierenartsen sterker te benutten om op het spoor van vermoedelijk malafide praktijken te komen. Gedacht kan worden aan een prikkel (of verplichting) om onregelmatigheden in de praktijk systematisch te melden. Ook kan een terugkoppeling van vervolgacties op de gedane meldingen een stimulans zijn voor dierenartsen om vaker meldingen te doen.

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Het welzijn van honden heeft al jaren maatschappelijke en politieke aandacht. Verwaarlozing, illegale importen, fokken met erfelijke problemen, impulsaankopen via onder andere internet en misstanden bij de hondenfokkerij en -handel leiden met regelmaat tot verontwaardiging en discussies in de Tweede Kamer over de scope en effectiviteit van het overheidsbeleid.

De overheid heeft de afgelopen jaren beleid ontwikkeld om een aantal zaken uit de hiervoor geschetste problematiek aan te pakken. Naast het geven van voorlichting en het in gesprek gaan met marktpartijen is een aantal maatregelen getroffen. Deze maatregelen hebben zowel betrekking op het verbeteren van de opsporing en aanpak van misstanden als op het professionaliseren van de hondenfokkerij en -handel. Dit alles om het welzijn en de gezondheid van dieren beter te borgen. De maatregelen betreffen:

- De identificatie- en registratieplicht voor honden (I&R-regeling);
- Voorlichting (via het Landelijke Informatie Centrum Gezelschapsdieren, of LICG) over de aankoop en verzorging van honden;
- Afspraken met online aanbieders om impulsaankopen tegen te gaan;
- De oprichting van de dierenpolitie en het meldpunt 144;
- Nieuwe regels Besluit houders van dieren (socialisatie, voorlichting, administratie);
- Strengere regels voor dierenpaspoorten en invoer van pups.

Staatssecretaris Dijkema heeft de Tweede Kamer tijdens een mondeling vragenuur in februari 2014 de toezegging gedaan deze maatregelen ten aanzien van de bedrijfsmatige hondenfokkerij en -handel eind 2015 te evalueren, en inzicht te geven in de effecten van deze maatregelen. Ook is toegezegd om de I&R-regeling voor honden na 3 jaren tussentijds te evalueren.

Het ministerie van Economische Zaken (EZ) heeft door Panteia een onderzoek laten verrichten dat invulling geeft aan de toezeggingen van de staatsecretaris. In het voorliggende rapport zijn de resultaten van het onderzoek vastgelegd.

## 1.2 Doel, onderzoeksvragen en afbakening

### 1.2.1 Doel

Het onderzoek bestaat uit een doorlichting van het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel en een tussentijdse evaluatie van de I&R-regeling. Het doel van de *beleidsdoorlichting* is het in beeld brengen van het ingezette beleid en de bijdrage hiervan aan de oplossing van de problematiek ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel. Het gaat hierbij vooral om:

- de outcome (heeft het beleid de situatie bij de fokkerij en handel verbeterd c.q. zijn de misstanden in de loop der jaren verminderd?) en waar mogelijk om
- de output (wat is de bijdrage van de individuele maatregelen aan het oplossen van de problematiek?).

Het doel van de tussentijdse *evaluatie I&R-regeling* is inzicht geven in de werking van de regeling en het aandragen van suggesties voor verbeteringen.

### 1.2.2 Onderzoeksvragen

Het onderzoek geeft antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke beleidsmaatregelen zijn er genomen?



2. Is de problematiek ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel verminderd als gevolg van het gevoerde beleid?
3. Is er een verandering in het gedrag en de houding van de maatschappij (sector en burgers) ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel opgetreden?
4. Wat is de individuele bijdrage van de ingezette beleidsmaatregelen aan het oplossen van de problematiek (het aannemelijk maken van de bijdrage)?
5. Hoe functioneert de I&R-regeling?
  - Hoe is de regeling georganiseerd en ingericht?
  - Werkt de organisatie van de regeling voor de voorop gestelde doelen?
  - Welke verbeteringen van de regeling zijn nodig?
  - Is de maatschappij op de hoogte van de regeling?
  - Handelt men naar de regeling?

Het onderzoek geeft inzicht in:

- de effectiviteit van het gehele beleid (beleidssynthese);
- de bijdrage van de verschillende beleidsmaatregelen aan het verbeteren van het welzijn van honden in Nederland.

Het gaat dus om de vraag of de overheid de juiste dingen doet en of die dingen ook goed gedaan worden.

### 1.2.3 Afbakening

De beleidsdoorlichting is gericht op de bedrijfsmatige hondenfokkers en -handelaren in Nederland, maar door de lastige scheiding in de praktijk en de fluïde overgang tussen *hobbymatige* en *bedrijfsmatige* hondenfokkers en -handelaren zijn in deze doorlichting beide groepen meegenomen.

Particulieren die **incidenteel** een nestje aanbieden vallen hier niet onder. Circa 10% van de hondenbezitters in Nederland heeft zelf wel eens incidenteel pups verkocht<sup>5</sup>.

Voor de **bedrijfsmatige hondenfokkerij en -handel** hanteert het ministerie de definitie conform het 'Besluit houders van dieren' dat sinds 1 juli 2014 van kracht is<sup>6</sup>. Door RVO.nl wordt bedrijfsmatig onder andere gedefinieerd aan de hand van onderstaande niet-cumulatieve criteria:

- Fok- en handelsactiviteiten met een zekere omvang (richtsnoer: 20 honden of meer op jaarbasis) en regelmaat;
- Fokken, verkopen en leveren aan anderen dan zichzelf, familie of vrienden;
- Beschikken over ruimtes speciaal ingericht voor hondenfokkerij en -handel;
- Geregistreerd staan bij de Kamer van Koophandel of een BTW nummer hebben;
- Adverteren voor fok- en handelsactiviteiten.

Fokkers en handelaren binnen deze groep moeten bij RVO.nl zijn geregistreerd, krijgen een Uniek Bedrijfsnummer (UBN) en er moet een beheerder zijn die een bewijs van vakbekwaamheid voor honden heeft.

De **hobbymatige hondenfokkerij en -handel** zijn in het kader van dit onderzoek gedefinieerd als hondenfokkers en -handelaren die niet bedrijfsmatig zijn zoals hierboven is afgebakend, èn niet tot incidentele particuliere aanbieders behoren. Zij bieden gemiddeld 10-15 honden op jaarbasis aan en hebben niet dezelfde wettelijke verplichtingen als de groep bedrijfsmatige hondenfokkers en -handelaren.

Vanuit beleidsoptiek is het streven om dierenwelzijn in de volle breedte te borgen als honden niet incidenteel gefokt worden. De knip in de wet- en regelgeving bij 20

<sup>5</sup> Panteia, Consumentenenquête 2015

<sup>6</sup> artikel 3.6 en de criteria van bedrijfsmatigheid in de nota van toelichting bij het besluit

honden op jaarbasis is geen hard gegeven, maar een overgang tussen bedrijfsmatige en hobbymatige hondenfokkers en –handelaren. Beide zijden van ‘de knip’ zijn dan ook in de beleidsdoorlichting meegenomen.

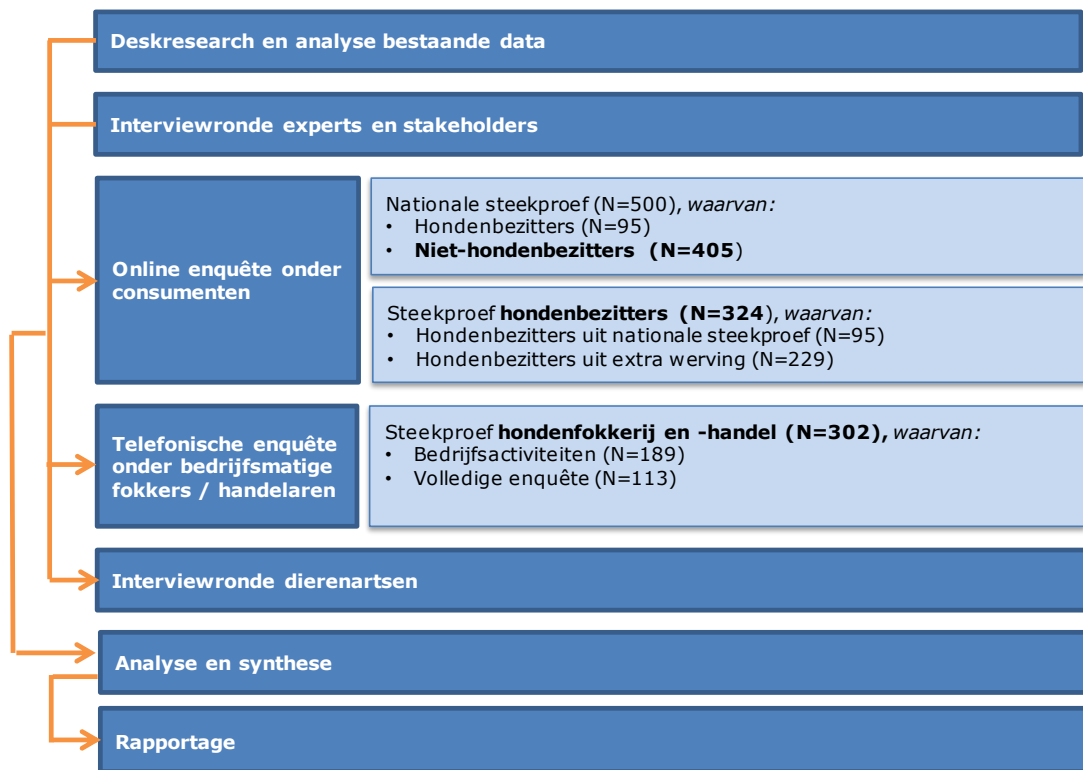
Voor een cijfermatige duiding van de bedrijfsmatige en hobbymatige hondenfokkerij en –handel in Nederland wordt verwezen naar § 1.4 ‘De branche’.

### 1.3 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is als volgt aangepakt:

Het is gestart met deskresearch, waarna een uitgebreide interviewronde heeft plaatsgevonden bij organisaties en diensten die betrokken zijn bij de dossiers Beleid en beleidsuitvoering, Toezicht en handhaving, Dierenwelzijn en consumentenvoorlichting en Hondenbranche. Er is zoveel als mogelijk gebruik gemaakt van de meest actuele gegevens. De meest actuele gegevens betreffen die van 1 februari 2016. Er is op nationaal niveau een online enquête uitgevoerd onder consumenten, zowel hondenbezitters als niet-hondenbezitters, èn een telefonische enquête onder bedrijfsmatige hondenfokkers en –handelaren in Nederland. Dit is aangevuld met individuele interviews met dierartsen. Zie figuur 1.

figuur 1 Onderzoeksaanpak Beleid hondenfokkerij en –handel in Nederland



Bron: Panteia (2016)

Na deze grootschalige data- en informatieverzameling zijn de gegevens geanalyseerd en zijn de resultaten en synthese in dit rapport vastgelegd. Als kapstok voor de analyse en rapportage is het evaluatieschema in **Bijlage 1** gebruikt.

Een uitgebreide onderzoeksverantwoording met overzichten van de geïnterviewde organisaties en personen en de steekproef en respons op de enquêtes is in **Bijlage 2**



opgenomen. Voor de geraadpleegde bronnen wordt verwezen naar **Bijlage 3**. In **Bijlage 4** zijn de vragen uit de beide enquêtes opgenomen.

## 1.4 De branche

Zoals in § 1.2.3 vermeldt, staan hier de bedrijfsmatige hondenfokkers en –handelaren centraal, maar wordt vanwege het moeilijke onderscheid en de fluïde overgang tussen hobbymatige en bedrijfsmatige hondenfokkerij en –handel beide groepen meegenomen. In het rapport worden deze groepen tezamen als ‘de branche’ aangemerkt.

### *Bedrijfsmatige hondenfokkers en -handelaren*

Bij het definiëren van bedrijfsmatige hondenfokkers en -handelaren is onder andere een getalsmatige indicatie gehanteerd, te weten: ‘in een aaneengesloten periode van 12 maanden in totaal meer dan 20 honden verkocht, afgeleverd, opgevangen of gefokt hebben’. Het getal is een richtsnoer. Een fokker met 19 honden in 12 maanden kan bijvoorbeeld ook bedrijfsmatig zijn, omdat hij aan de andere criteria van bedrijfsmatig voldoet. De locaties waar de bedrijfsmatige activiteiten met honden plaatsvinden, dienen volgens het Besluit houders van dieren bij RVO.nl geregistreerd te staan middels een Uniek Bedrijfsnummer (UBN). Degene die de dagelijkse leiding over de activiteiten heeft, dient een bewijs van vakbekwaamheid te hebben, dat ook geregistreerd dient te worden bij RVO.nl.

Hobbymatige houders van honden zijn ook bij RVO.nl bekend door de registratie in het I&R-bestand. Deze registratie komt voort uit de wettelijke verplichting tot identificatie en registratie die verbonden is aan het hebben, importeren, verkopen of afleveren van een hond, zoals voor alle (nieuwe) houders van honden geldt sinds 1 april 2013.

Bij RVO.nl zijn per januari 2016 602 Unieke Bedrijfsnummers geregistreerd met locaties die actief zijn voor honden. Hier vallen echter ook locaties voor opvang etc. onder. Wanneer hierbij alleen gekeken wordt naar fokken en verkoop zijn er 386 locaties bekend waar deze activiteiten plaats vinden. Dit betekent dat er in ieder geval minimaal eenzelfde aantal bedrijfsmatige fokkers en verkopers in Nederland actief is. Naast de bij RVO.nl geregistreerde bedrijfsmatige fokkers is er ook een groep fokkers en handelaren die wellicht wel bedrijfsmatig bezig is, maar niet als zodanig geregistreerd staat.

Op basis van I&R Hond en de voor deze beleidsdoorlichting uitgevoerde enquête kan een globale schatting gemaakt worden van de niet als zodanig geregistreerde bedrijfsmatige fokkers en verkopers. Voor de enquête is zowel een steekproef gehouden onder UBN-houders als uit de houders met geboortemeldingen uit het I&R Hond bestand. Hiervoor is uitgegaan van het aantal geboortemeldingen van meer dan 15. De ondergrens van 15 bij hobbymatig fokken en handelen is arbitrair, maar als iemand tussen de 15 en 20 honden per jaar registreert, zijn veel kenmerken van bedrijfsmatig handelen aanwezig. Eind 2015 waren er in totaal 704 I&R-registraties (ontdubbeld) van meer dan 15 geboortes per jaar<sup>7</sup>. Hiervan hadden er 458 geen UBN-registratie. Een selectie hiervan is in de ondernemersenquête meegenomen. Hieruit bleek dat de gehele populatie honden fokt dan wel verkoopt, en een derde van deze groep in 2015 meer dan 20 pups gefokt, dan wel verkocht heeft. Dit komt neer op 154 fokkers en handelaren. De branche zou hiermee in totaal 540 bedrijfsmatige fokkers en handelaren tellen die meer dan 20 honden fokt of verhandelt per jaar. Hierbij moet gezegd worden dat uit dezelfde ondernemers enquête ook bleek dat een deel (19%) van de UBN houders zelfs minder dan 10 honden fokte of verhandelde. Door de niet-

<sup>7</sup> De aantallen voor meer dan 20 geregistreerde honden in 2015 zijn 525, voor meer dan 10 is dit 1221 honden.

cumulatieve criteria zoals eerder beschreven kunnen deze fokkers en handelaren desondanks bedrijfsmatig bezig zijn.

#### *Hobbymatige hondenfokkers en -handelaren*

Van de groep fokkers en handelaren met minder dan 20 honden, maar meer dan een incidenteel nestje, de hobbymatige hondenfokkers en -handelaren, kan een vergelijkbare benadering worden gemaakt als de ondergrens van de UBN-registraties op 15 honden wordt gezet. Uitgaande van een totaal van 704 komt het aantal hobbymatige fokkers en/of verkopers uit op ongeveer 160 fokkers en handelaren. Hondeneigenaren met 15 of minder registraties worden dan als incidentele fokker of handelaar aangemerkt. Het gaat dan maximaal om 2-3 nestjes per jaar. Zou de grens bij 10 geregistreerde honden gelegd worden dan zou het aantal hobbymatige fokkers en handelaren op ruim 700 liggen.

Om een breder beeld van de branche te krijgen is voor dit rapport tevens onder zowel UBN-geregistreerden als onder personen die meer dan 15 geboortemeldingen in I&R hond hebben gedaan een enquête gehouden. tabel 1 maakt daarbij inzichtelijk met welke activiteiten de branche zelf aangeeft zich bezig te houden. Hierbij valt op dat de hobbymatige activiteiten vaak bestaan uit het fokken en verkopen van honden. De UBN-houders laten een wat meer gespreid beeld zien. Hier houdt een merendeel zich ook bezig met de opvang van honden.

tabel 1 Samenstelling van de branche naar activiteiten

Bedrijfsactiviteiten	Bedrijfsmatig (UBN)	Hobbymatig
Fokken van honden	44%	79%
Import en inkoop van geïmporteerde honden	12%	23%
Inkoop van Nederlandse honden	13%	14%
Op voorraad houden van honden	16%	13%
Opvang van honden	59%	12%
Verkoop van honden aan particulieren	46%	81%
Verkoop van honden aan bedrijfsmatige afnemers	9%	12%
Andere bedrijfsactiviteiten	17%	19%

*Bron: Panteia (2016). Bedrijfsmatige hondenfokkers en -handelaren komen uit de UBN-registratie. Hobbymatige hondenfokkers en -handelaren komen uit de I&R Hond-registratie en betreffen registraties met meer dan 15 geboortemeldingen. Totale steekproef: N=172 voor de bedrijfsmatige fokkers en handelaren en N=130 voor de hobbymatige fokkers en handelaren*

## 1.5 De consument

De consumenten in dit rapport representeren alle inwoners van Nederland. Voor de enquête is gebruik gemaakt van het consumentpanel van PanelClicks dat een goede landelijke dekking heeft en veelvuldig voor grootschalige onderzoeken onder Nederlanders wordt ingezet. De steekproef heeft een omvang van netto 729 personen en is representatief voor de Nederlandse bevolking qua leeftijd, geslacht en regionale spreiding (zie Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording).

In tabel 2 zijn enkele kenmerken gegeven van de hondenbezitters, zodat het duidelijk is van wie de informatie in dit rapport afkomstig is.



tabel 2 Samenstelling van consumenten naar domein specifieke kenmerken

Kenmerken	Aantal hondenbezitters
Hond gekocht vóór 2013	68%
Hond gekocht in 2013 of later	32%
Heeft rashond met stamboom	36%
Heeft rashond zonder stamboom	34%
Heeft een kruising	29%
Gemiddeld aantal honden in bezit	1,3
Gemiddelde aanschafprijs	€ 412,- <sup>8</sup>

Bron: Panteia (2016)

## 1.6 Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd:

De beleidsdoorlichting vangt aan in hoofdstuk 2, waar het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel in Nederland en de afzonderlijke beleidsmaatregelen worden beschreven. Dit is de *input* van de beleidsdoorlichting. Hoofdstuk 3 vervolgt met een schets van de uitvoeringsorganisatie en de werking ervan in de praktijk. Dit is de *throughput* van de beleidsdoorlichting. Daarna worden in hoofdstuk 4 de *output* van het beleid weergegeven: wat zijn de resultaten van het gevoerde beleid? In hoofdstuk 5 wordt de synthese beschreven: het gaat in op de effectiviteit van het gevoerde beleid en de bijdrage van de verschillende maatregelen (*outcome*). Hoofdstuk 6 geeft tot slot antwoord op de vraag of de overheid een goede beleidsaanpak heeft gekozen en of dat ook goed is ingericht en uitgevoerd. Hoofdstuk 7 bevat de separate tussentijdse beleidsevaluatie I&R hond.

<sup>8</sup> Ter vergelijking: de gemiddelde aanschafprijs van een hond uit een asiel bedraagt € 310, van een niet-rashond tussen € 150 en € 500 en van een rashond tussen € 900 en € 2.000. Van de hondenbezitters uit de steekproef heeft 52% minder dan € 340 en 21% meer dan € 750 voor de hond betaald.



## 2 Het beleid

### 2.1 Het probleem

Misstanden zoals verwaarlozing, mishandeling, illegale importen en doorfokken van (ras)honden treden regelmatig voor het voetlicht. Het zijn veelal de gevolgen of uitingen van fokkers en handelaren voor wie het economische belang zwaarder weegt dan het welzijn van honden. Zij zoeken de grenzen op van wat wettelijk is toegestaan bij rechtsschendingen als vervalsing, fraude, diefstal, bedreiging en overtredingen ten aanzien van de gezondheid van honden. Het probleem is dat dergelijke praktijken niet altijd te traceren of aan te pakken zijn.

De laatste jaren trekken genoemde misstanden nog meer aandacht vanuit de maatschappij en politiek dan voorheen. Onder andere de aanbiedingen via internet die mogelijk tot ondoordachte aankopen van honden leiden en de puppyhandel vanuit het buitenland, hebben tot discussies in de Tweede Kamer geleid. De Tweede Kamer wil nu weten hoe effectief het gevoerde overheidsbeleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel is.

Er circuleren veel verschillende cijfers over de omvang en aard van de problematiek van de hondenfokkerij en -handel. Het beeld is dat er per jaar in ons land jaarlijks circa 150.000 pups worden gefokt en/of geïmporteerd en verhandeld<sup>9</sup>. Volgens een eerder rapport van de AID (2009) mankeren jaarlijks 30.000 à 35.000 pups die door hondenfokkers en -handelaren verkocht worden, iets ernstigs (gezondheidsproblemen, erfelijke afwijkingen en gedragsproblemen).<sup>10</sup> Er circuleren veel verschillende cijfers over de aantallen pups, omvang van de (illegale) import, online aankopen, malafide handel en andere zaken die betrekking hebben op de problematiek van de hondenfokkerij en -handel. Kortom, niemand weet hoe groot het probleem is.

Het probleem is bovendien complex:

- Op verschillende aspecten is de hondenfokkerij en -handel een moeilijk af te bakenen branche zoals in de inleiding al zichtbaar werd. Het wordt bedreven door particulieren met een incidenteel nestje, door als onderneming geregistreerd staande bedrijven en 'alles wat daar tussen valt' en door elkaar heen loopt.
- In de hondenfokkerij en -handel zijn veel gemengde bedrijven, dat wil zeggen zij combineren bedrijfsactiviteiten zoals fokken, importeren, (door)verkoop, opvang en op voorraad houden.
- In de keten waarin zij opereren, vervullen rasverenigingen en dierenartsen een belangrijke rol als schakel naar de hondenbezitters en -kopers. Dit geldt ook voor de online marktplaatsen.
- De hondenfokkerij en -handel heeft te maken met een behoorlijk pakket aan wet- en regelgeving, zowel op nationaal als op Europees niveau.
- De hondenfokkerij en -handel is een branche waarin behoorlijk wat te verdienen valt. Zo heeft bijvoorbeeld een rashond een aanschafprijs tussen € 900 en € 2.000<sup>11</sup>. Dit economische belang leidt ook tot handelaren die er alles aan doen om hun winstmarge zo hoog mogelijk te houden en uitgaven te vermijden, ook al zijn die nodig voor de gezondheid en het welzijn van de hond. Het feit dat in Nederland het hondenbezit omvangrijk is en consumenten doorgaans veel voor hun huisdier over hebben, heeft nog eens een versterkend effect op deze handel.

<sup>9</sup> Zie Feiten en cijfers gezelschapsdieren 2015.

<sup>10</sup> AID, 2009

<sup>11</sup> Bron: [www.hondenpuppies.net](http://www.hondenpuppies.net). De site [www.vier-voeters.nl](http://www.vier-voeters.nl) geeft aan dat de prijs voor een rashond met stamboom kan oplopen tot € 1.450



Tot slot moet niet vergeten worden dat de aanschaf van een hond voor de consument een emotionele gebeurtenis is, waarbij de ratio niet altijd op de voorgrond treedt en van doorslaggevende betekenis is bij de uiteindelijke keuze. Vergeleken met andere aankopen moet de consument veel kennis hebben over de aanschaf, verzorging, gezondheid en karakter van de hond. Het matchen van de juiste hond en het juiste baasje kost bovendien tijd en die wordt niet altijd genomen.

## 2.2 De beleidsdoelen en keuzes

De geschetste problematiek zet vanuit verschillende kanten het welzijn van honden onder druk. Daarom heeft de Nederlandse overheid beleid ontwikkeld om de problematiek aan te pakken en het dierenwelzijn te verbeteren.

Uit de analyse van de problematiek zijn drie invalshoeken of aangrijpingspunten voor beleid af te leiden:

1. Het in kaart brengen van de omvang en oorsprong van de problematiek. Dit maakt vermoedelijk het probleem rond de gezondheid, het welzijn en gedrag van honden beter grijpbaar, omdat de bron van de misstanden bekend wordt en de methode van handelen door de fokkers en handelaren inzichtelijk wordt. Kernvragen zijn: Waar komen de honden vandaan? Welke weg zijn ze gevolgd voordat ze bij hun huidige houder terecht zijn gekomen?
2. Het borgen van het hondenwelzijn in de keten en de kwaliteit van het aanbod in de branche. Kernvraag is: Hebben de honden onderweg de nodige zorg en gezondheid (mee)gekregen?
3. Het bewustmaken van de consument ten aanzien van de aanschaf, het verzorgen en de gezondheid van honden. De vraag bepaalt immers het aanbod en de aantrekkingskracht van de handel op hondenfokkers en -handelaren die het economische belang boven het dierenwelzijn stellen. Kernvragen zijn: Is de consument op de hoogte van wat het betekent om een hond te houden? Weet hij wat de hond nodig heeft? Weet hij waar hij op moet letten bij de aankoop?

Met deze drie aangrijpingspunten kan beleid geformuleerd worden waarmee de problematiek bij de bron aangepakt kan worden. Het ministerie van EZ heeft dit op alle drie de fronten gedaan. Als doelen van dit beleid zijn geformuleerd:

- het aanreiken van tools en kaders om op te treden tegen verwaarlozing en mishandeling van dieren, malafide hondenfokkerij en -handel en het niet naleven van de regels voor hondenfokkerij en -handel;
- het verminderen van de illegale import van honden;
- het verminderen van ondoordachte aankopen van honden;
- het verminderen van welzijns-, gezondheids- en gedragsproblemen bij honden.

Het overheidsbeleid bestaat uit een aantal verschillende beleidsmaatregelen die aansluiten op de hierboven geschetste theorie:

- Om de omvang en oorsprong van de problematiek in beeld te krijgen (1) is het identificeren en registreren van honden (I&R Hond) verplicht gesteld. De hiermee op te bouwen centrale databank stelt toezichthouders in staat om sporen na te gaan en vervolgstappen te ondernemen. Ook de administratieverplichting in het Besluit houders van dieren kan bijdragen aan een beter zicht op de herkomst van honden.
- Om eraan bij te dragen dat honden op alle adressen waar zij verblijven de nodige zorg krijgen (2), is hoofdstuk 3.2 van het Besluit houders van dieren ingevoerd.

Hiermee zijn algemene huisvestings- en verzorgingsnormen gesteld aan alle houders van dieren en specifieke normen gesteld aan de bedrijfsmatige houders. Toezicht en handhaving op de naleving ervan moet dan tot het minimaal gewenste kwaliteitsniveau leiden. Mochten zich toch praktijken voordoen die vermoedelijk het hondenwelzijn schaden, dan biedt de invoering van het meldpunt 144 en de oprichting van de dierenpolitie soelaas. Ook deze maatregelen maken deel uit van het overheidsbeleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel. Daarnaast draagt de informatieverstrekking van het LICG aan professionals bij tot de nodige zorg aan honden.

- Om de consument meer bewust te maken van het welzijn van honden (3) heeft de overheid een aantal beleidsmaatregelen genomen op het gebied van voorlichting. Dit zijn vooral de algemene voorlichting via het LICG en de specifieke voorlichting in het kader van I&R Hond via uiteenlopende kanalen. Ook de beleidsmaatregel die de gemaakte afspraken met de online handelsplaatsen inhoudt, en de verplichte informatieverstrekking door bedrijfsmatige hondenfokkers en -handelaren aan hun klanten (hoofdstuk 3.2 van het Besluit houders van dieren), dragen bij aan de bewustwording van de consument.

Zie § 2.4 voor een uitgebreide beschrijving van deze beleidsmaatregelen.

Het beleid is gericht op verschillende schakels in de keten (van fokker tot en met hondenbezitter) en heeft ook verschillende checks op de naleving van de beleidsmaatregelen in zich. Dit wordt later in dit rapport duidelijk.

## 2.3 Overwegingen bij het beleid

De Nederlandse overheid heeft er met dit beleid voor gekozen om alleen in de markt in te grijpen als er zwaarwegende redenen zijn en zoveel mogelijk door de marktpartijen zelf te laten organiseren. Zij heeft dus niet gekozen om een strak beleid te voeren waarin alles tot in detail en van bovenaf gereguleerd is.

Bij een dergelijk beleid passen grovere kaders en normen, controles achteraf en een reactief ingrijpen mocht dat nodig blijken te zijn. Deze zaken zijn terug te vinden in het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel.

Dit beleid is deels ingegeven door de politieke context. Het kabinetsbeleid had een reductie van de administratieve lasten hoog in het vaandel staan (regeldruk) en dit was een duidelijke randvoorwaarde voor het beleid. Dierenwelzijn werd en wordt hoog aangeslagen, maar regels en voorschriften werden wel scherp getoetst aan zaken als noodzakelijkheid om regeldruk en administratieve lasten zo laag mogelijk te houden. Een andere voorwaarde was de afweging in hoeverre extra regels gesteld mogen worden ten behoeve van een relatief klein fenomeen (proportionaliteit). Beide randvoorwaarden (regeldruk en proportionaliteit) tekenen de huidige beleidsmaatregelen en de keuzes die hierbij zijn gemaakt.

## 2.4 De beleidsmaatregelen

De volgende beleidsmaatregelen vormen samen het overheidsbeleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel. Zij zijn zojuist al benoemd om aan te geven vanuit welk aangrijpingspunt zij beogen de beleidsdoelen te realiseren. In § 2.4 volgt een uitgebreide toelichting.

### 1. Wet- en regelgeving

- *Besluit houders van dieren (BHVD)*

Met het Besluit houders van dieren wordt beoogd het welzijnsniveau van alle gehouden dieren, waaronder honden, te borgen. In deze beleidsdoorlichting ligt



echter de focus op de houders van honden. Borging van het welzijnsniveau gebeurt onder andere door het stellen van een minimaal niveau van kennis, ook voor de houders van honden. Het beleid is er ook op gericht de kwaliteit van de bedrijvigheid bij deze houders te behouden c.q. te verbeteren, door het stellen van normen voor o.a. huisvesting en verzorging. Tegelijkertijd wordt door het stellen van normen m.b.t. voorlichting aan kopers de kennis bij consumenten via dit kanaal vergroot. Daarnaast is het instrument zodanig ingericht dat de branche zichzelf kan profileren als kwaliteitsleverancier van honden door bijvoorbeeld invulling te geven aan open normen via certificering.

- *Besluit en Regeling identificatie en registratie (I&R Hond)*  
I&R Hond is bedoeld om toezichthouders en handhavers een extra instrument in handen te geven om malafide handelaren op te kunnen sporen en zo de misstanden in de hondenfokkerij en -handel te verminderen. Het instrument is een centrale databank die gebruikt kan worden om (in combinatie met andere gegevens) alle doelgroepen in beeld te krijgen. De databank geeft immers zicht op de levensloop of mobiliteit van honden en de houders van honden.
- *Europese verordening 576/2013 (EU dierenpaspoort):*  
Op grond van EU regelgeving zijn rabiësvaccinatie, chip en paspoort verplicht. Doel hiervan is de insleep van rabiës te voorkomen. Per 29 december 2014 zijn de regels met betrekking tot het afgeven, invullen en voorhanden zijn van paspoorten EU breed strenger geworden om fraude tegen te gaan. Nederland heeft daarnaast per diezelfde datum de vrijstelling voor het invoeren van ongevaccineerde pups beëindigd. Hierdoor kunnen de pups pas na 15 weken ingevoerd worden. België en Duitsland hebben eveneens de nationale invulling van die "kan bepaling" aangepast.

## 2. Voorlichting

De voorlichting beoogt consumenten en de betrokken marktpartijen bewust te maken van het belang van hondenwelzijn, het identificeren en registreren van honden en kennis bij te brengen over de aankoop en het houden en verzorgen van honden, met als gevolg meer doordachte aankopen. De opzet is een meer kritische consument te krijgen, die door zijn (veranderde) houding en gedrag de hondenfokkerij- en handel scherp houdt op de kwaliteit en het dierenwelzijn. Het LICG speelt hierbij een belangrijke rol.

## 3. Stimulerende en faciliterende activiteiten

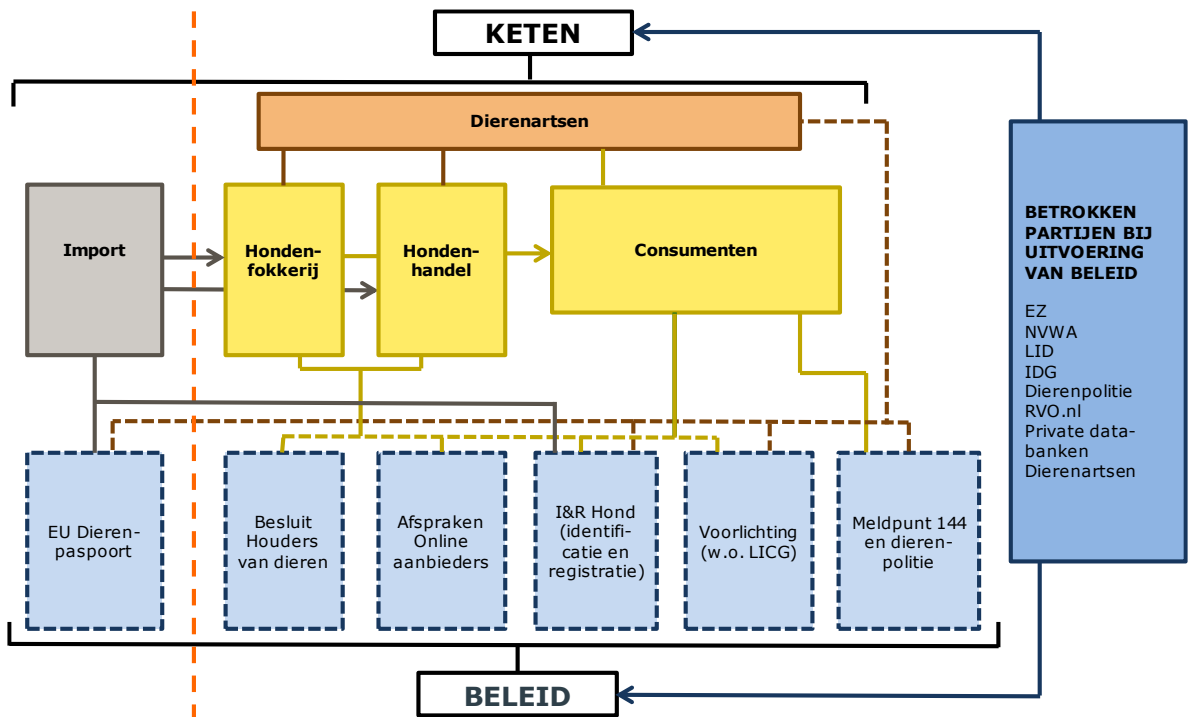
Dit betreft onder andere de afspraken die gemaakt zijn met een aantal online handelskanalen. Deze moeten bijdragen aan het vergroten van de kennis bij de consument over het kopen, houden en verzorgen van honden en het verminderen van het aantal impulsaankopen. Daarnaast wordt ook een jaarlijks overleg met deze partijen door het ministerie van EZ georganiseerd.

## 4. Toezicht, opsporing en handhaving

Tot slot zijn instrumenten ingezet om de naleving van de ingevoerde wet- en regelgeving met betrekking tot de hondenfokkerij en -handel te borgen. Het gaat hierbij om de invoering van de dierenpolitie, in aanvulling op de bestaande capaciteit voor de aanpak van misstanden in de hondenhandel en het toezicht op de naleving van regelgeving op het terrein van welzijn en gezondheid van honden (en overige gezelschapsdieren). Het instellen van meldpunt 144 zorgt hiernaast voor een gecentraliseerde meldplaats.

In figuur 2 zijn de ingevoerde beleidsmaatregelen in relatie tot de doelgroepen en de keten van de hondenfokkerij en -handel in ons land weergegeven.

figuur 2 Beleid t.a.v. hondenfokkerij en -handel in relatie tot de doelgroepen van beleid



Bron: Panteia (2016)

Hieronder volgt een toelichting op de afzonderlijke beleidsmaatregelen. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de uitvoeringsorganisatie.

## 2.5 Besluit houders van dieren

### 2.5.1 Doel

Houders van gezelschapsdieren moeten zich allemaal houden aan het Besluit houders van dieren. Het doel van dit besluit is dierenwelzijn in het algemeen. Voor de houders van honden is hoofdstuk 3.2 van dit besluit ('bedrijfsmatig gehouden gezelschapsdieren') specifiek van belang.<sup>12</sup>

De genomen beleidsmaatregel in het kader van deze beleidsdoorlichting betreft een vereenvoudiging en actualisering van het eerder gevoerde beleid, met als doel een minder complexe handhaving, en nieuwe regels voor de houders van gezelschapsdieren waaronder honden.

Per 1 juli 2014 is het Besluit houders van dieren in werking getreden.

### 2.5.2 Achtergrond

Het eerder gevoerde beleid is onder andere vervat in het Honden- en kattenbesluit uit 1999 dat regels inhield met betrekking tot de bedrijfsmatige verkoop, aflevering en inbewaringneming van honden en katten, en de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren uit 2002 waarin is vastgelegd welke kennis en vakbekwaamheid je in huis moet hebben wil je bedrijfsmatig honden of katten gaan fokken, verkopen of opvangen.

<sup>12</sup> Als beleidsmaatregel wordt hoofdstuk 3.2 van het besluit bedoeld, ook als er voor het gemak alleen 'Besluit Houders van Dieren' vermeld staat.



Per 1 juli 2014 is het Honden- en kattenbesluit komen te vervallen evenals een aantal andere besluiten waaronder het Ingrepenbesluit en Besluit scheiden van dieren. De bepalingen uit deze besluiten zijn ondergebracht bij het nieuwe Besluit en Regeling houders van dieren (en Besluit en Regeling diergeneeskundigen).

Het specifieke hoofdstuk 3.2 van het Besluit houders van dieren is het resultaat van het doorvoeren van enkele grote veranderingen, waaronder de al genoemde vereenvoudiging en actualisering van het eerdere beleid. Daarnaast zijn veranderingen in de Europese wetgeving via dit besluit in de nationale wetgeving ingebed.

Het Besluit en Regeling houders van dieren betekent een grote wijziging ten opzichte van zijn voorloper: het Honden- en kattenbesluit. Het heeft namelijk betrekking op alle (houders van) gezelschapsdieren.

Een andere wijziging is dat in het Besluit houders van dieren middelvoorschriften door doelvoorschriften zijn vervangen<sup>13</sup>. Hiermee is de minister tegemoet gekomen aan het forum welzijn gezelschapsdieren, die in de discussie over één of meer vrijwillige certificatiestelsels volgens de zelfreguleringsvariant (een advies van een interdepartementale werkgroep) heeft aangegeven regelgeving noodzakelijk te vinden om certificatie te laten slagen.<sup>14</sup> De sector was toen te veel versnipperd en er was te veel weerstand tegen certificatie. Vervolgens heeft de overheid besloten om de AMvB-lijn weer op te pakken en het concept Besluit houders van dieren uit 2008 aan te passen.<sup>15</sup> Er werd gekozen voor niet te veel regels, maar een juridische constructie met open normen, waardoor de weg naar deelcertificering nog begaanbaar bleef. Met de keuze voor doelvoorschriften heeft de overheid in het besluit flexibiliteit voor de gezelschapsdierensector, waaronder de hondenbranche, ingebouwd om alsnog met een eigen invulling te komen.

### 2.5.3 Inhoud

Het Besluit houders van dieren kent dus een aantal veranderingen in de algemene regels met betrekking tot het houden van dieren en de regels ten aanzien van het bedrijfsmatig houden van dieren ten opzichte van de periode vóór 1 juli 2014. Er zijn regels die voor alle houders van gezelschapsdieren gelden en eisen die voor alleen bedrijfsmatige houders van gezelschapsdieren gelden. Een indicatie (richtsnoer) voor de grens tussen het bedrijfsmatig en niet-bedrijfsmatig houden van honden is vastgelegd bij 20 honden op jaarbasis. De (ver)nieuw(d)e regels waaraan de hondenfokkerij en -handel in Nederland onder meer moet voldoen zijn:

- Een bedrijfsmatige verkoper van een gezelschapsdier moet voortaan verplicht schriftelijke informatie meegeven aan de nieuwe houder. Deze informatie moet in elk geval ingaan op verzorging, huisvesting, gedrag en de kosten die met het houden van het dier gemoeid zijn. Hiermee wordt de nieuwe houder geholpen om het dier goed te verzorgen.
- Als een gezelschapsdier wordt aangeschaft bij bijvoorbeeld een bedrijfsmatige fokker, asiël of dierenspecialzaak moet er bij bedrijven met honden en/of katten die gestart zijn na 1 juli 2014 in ieder geval vanaf 1 juli 2015 een beheerder zijn, die een bewijs van vakbekwaamheid heeft voor honden en/of katten. Vanaf 1 juli 2016 geldt dit ook voor de overige diergroepen. Voor bedrijven die reeds bestonden op 1 juli 2014 met andere diersoorten dan honden of katten geldt dat zij voor 1 juli 2020 aan deze eis van vakbekwaamheid moeten voldoen, zodat men de

<sup>13</sup> Voorheen werden bijvoorbeeld exacte hokmaten als norm voorgeschreven, terwijl nu "voldoende ruimte" als norm voor de huisvesting is omschreven.

<sup>14</sup> Kamerbrief 28286 nr. 29 gepubliceerd op 29 mei 2006.

<sup>15</sup> Zie Kamerbrief 28286 nr. 436.

tijd heeft hiervoor een opleiding te volgen. Voor honden en katten bestond deze eis reeds al.

- Bedrijfsmatige houders van gezelschapsdieren dienen geregistreerd te zijn en een administratie bij te houden van de herkomst van de honden in bezit inclusief bewijs van inenting met een bewaarplicht van 2 jaar.
- Het besluit bevat voor alle houders de verplichting om dieren goed te socialiseren. Wie jonge dieren huisvest tijdens de gevoelige periode voor socialisatie, moet ervoor zorgen dat ze kennis kunnen maken met mensen, relevante andere diersoorten en houderij-omstandigheden en dat ze soorteigen gedrag kunnen leren en uitvoeren.

In het Besluit houders van dieren zijn ook regels vastgelegd voor de leeftijd waarop dieren van hun moeder gescheiden mogen worden. Voor honden is dat net als voorheen vanaf 7 weken.

#### 2.5.4 Link met andere beleidsmaatregelen

Het Besluit houders van dieren is gerelateerd aan de beleidsmaatregelen Voorlichting en Meldpunt 144 en Dierenpolitie.

## 2.6 Besluit en Regeling identificatie en registratie (I&R Hond)

### 2.6.1 Doel

Het doel van I&R Hond is om mistanden in de hondenfokkerij en handel effectiever op te sporen en zo bij te dragen aan de vermindering van deze ongewenste praktijken en het dierenwelzijn te bevorderen. Met de verplichting om pups te registreren zijn op termijn alle honden in Nederland geregistreerd, en wordt er een datasysteem opgebouwd waarin de verblijfplaatsen en houders van honden zijn vastgelegd gedurende het hele leven van de hond. Niet alleen de gegevens van de hond worden hierin bijgehouden, maar ook die van de houder, de fokker, de persoon die de hond gechipt heeft en eventuele (tussen)handelaren. Het systeem geeft toezichthouders de mogelijkheid om opsporingsanalyses uit te voeren, zodat misstanden terug te herleiden zijn tot individuele fokkers of handelaren.

### 2.6.2 Achtergrond

Veel Europese landen hebben een verplichte identificatie en registratie. In Nederland keerde de discussie steeds terug bij verschillende kabinetten en naar aanleiding van onderzoeken en berichtgeving in de media over misstanden in de hondenfokkerij en -handel. Zo constateerde in 2006 het Forum welzijn gezelschapsdieren in het onderzoek 'Gedeelde zorg' dat een verplichte registratie een bijdrage kan leveren aan het probleem in de hondenfokkerij en -handel en in 2008 werd dit onderstreept door de Raad voor Dierenaangelegenheden. Vanaf januari 2010 is - na de aankondiging van een wettelijke verplichting tot identificatie en registratie van honden door de minister - het toenmalige ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) gestart met het uitwerken van een systeem en de invulling van de regeling. De branche en dierenbeschermingsorganisaties waren als klankbord betrokken.

Vanaf 2011 heeft de projectgroep I&R Hond zich beziggehouden met de invulling van de regeling. De opdracht was een extra instrument voor toezichthouders te ontwikkelen om malafide handel in honden op te kunnen sporen. Belangrijke voorwaarden daarvoor waren de noodzaak om politiek draagvlak te krijgen en de administratieve lasten laag te houden. Dit heeft geleid tot een aantal keuzes zoals het invoeren van een voorlopig beperkte I&R Hond (alleen honden die geboren zijn na 1 april 2013, en geïmporteerde honden vanaf die datum), de aansluiting bij private databanken en geen legitimatieverplichting bij registratie.



In oktober 2011 heeft de ministerraad ingestemd met een adviesaanvraag bij de Raad van State en ter inzage legging in Brussel.

De Raad van State heeft vervolgens op 12 maart 2012 advies uitgebracht. De Raad was van mening dat de aard, omvang en ernst van het probleem in de hondenfokkerij en -handel nog onvoldoende waren onderbouwd. Ook waren de noodzaak en doeltreffendheid van de voorgestelde I&R-plicht nog onvoldoende aangetoond (60-70% van de honden werd immers al vrijwillig geïdentificeerd) en was de - als gevolg van de verplichte identificatie en registratie - te verwachten stijging van het aandeel geregistreerde honden in Nederland niet aannemelijk gemaakt (mede omdat niet voorzien was in een versterking van de handhaving capaciteit, terwijl er wel nieuwe administratieve lasten ontstaan). Vooral dit laatste woog zwaar.

Na sterkere onderbouwing van de genoemde bezwaarpunten heeft de ministerraad op 14 oktober 2011 ingestemd met de plicht om honden te gaan identificeren en registreren met als gevolg dat op 1 april 2013 het Besluit en Regeling identificatie en registratie van dieren, dat wil zeggen de verplichte registratie van honden in Nederland, in werking kon treden.

### 2.6.3 Inhoud

De eerste houder van een hond, dat wil zeggen degene bij wie de hond is geboren of degene die een hond/pup importeert, is verplicht binnen 7 weken na de geboorte van een hond deze hond te laten identificeren ('chipped') en binnen 8 weken zorg te dragen voor de registratie van de voorgeschreven gegevens bij één van de aangewezen databanken daarvoor, waaronder zijn persoonsgegevens en de geboortedatum van de hond. Bij elke overdracht van de hond is de volgende houder verplicht om zich te melden en de hond te laten registreren. De eerdere houder moet zich als houder afmelden.

Voor honden die vanuit het buitenland naar Nederland worden gehaald, ongeacht hun leeftijd, is het na 1 april 2013 voor de importeur verplicht om hem binnen 2 weken na grensovergang te laten registreren (importmelding) en ook daarna deze registratie actueel te houden. Actueel houden betekent dat wijzigingen van adresgegevens binnen twee weken moeten worden doorgegeven en dat de hond ook weer binnen twee weken moet worden uitgeschreven als hij komt te overlijden, definitief vermist raakt of als de hond verkocht wordt of wordt overgedragen aan een ander persoon.

Honden die vanuit een ander land Nederland binnenkomen, moeten al verplicht gechipt zijn in verband met de invoereisen. Wordt een geïmporteerde hond in Nederland gekocht, dan moet de nieuwe houder binnen 2 weken een aanvoermelding doen. De betreffende importeur (die de import heeft geregistreerd) moet dan een afvoermelding doen, nadat de hond is overgedragen aan de nieuwe houder.

Registratie vindt plaats in een door de Minister van EZ aangewezen databank (momenteel 8). Er is gekozen voor aansluiting bij bestaande privaat beheerde databanken en niet, bijvoorbeeld, voor het opzetten van een nieuwe publiek beheerde databank. Redenen hiervoor waren onder andere de reeds aanwezige expertise, betrokkenheid en contacten met hondeneigenaren, -fokkers en -handelaren bij de private databanken. Daarnaast was dit kostentechnisch voordelig.

Een private databank kan voor deze taken worden aangewezen door de minister (RVO.nl). In een Bewerkerovereenkomst worden de afspraken tussen de minister en de databank vastgelegd, deze hebben onder andere betrekking op de bescherming van persoonsgegevens.

Door registratie bij een van de private databanken wordt door houders van een hond voldaan aan de wettelijke verplichting. Voor de overheid is er een afgeschermd centrale databank ontwikkeld waarin de verplichte registratie voor I&R Hond vanuit de



private databanken opgeslagen wordt. Deze centrale databank wordt beheerd door RVO.nl. De NVWA en de LID kunnen bij hun opsporings- en toezichtstaken hiervan gebruik maken.

Alvorens te worden geregistreerd dient een hond te worden geïdentificeerd. Identificatie vindt plaats door middel van een chip die met een injectienaald onder de huid van de hond wordt gebracht. Deze ingreep mag worden uitgevoerd door een dierenarts of beroepsmatige chipper, i.e. iemand die regelmatig chipt en dit niet ten eigen nutte doet. Zij moeten een administratie bijhouden, waarin de gegevens van de persoon of de onderneming aan wie zij de chips leveren en de nummers van de chips worden opgenomen. Zij zijn ook verplicht de datum van het inbrengen en het nummer van de chip te registreren. Door het administreren van de gegevens over wie de chip heeft ingebracht en wanneer, is de traceerbaarheid op het niveau van de individuele hond geborgd.

Chipvervaardigers in Nederland mogen voor honden die in Nederland zijn geboren alleen chips uitbrengen, die beginnen met de cijferreeks 528... en uitgegeven zijn door RVO.nl die de uniciteit ervan borgt. RVO.nl verstrekt aan de vervaardigers reeksen van ongeveer 50.000 nummers per keer. De vervaardigers moeten een eigen administratie voeren<sup>16</sup>, zodat duidelijk is aan wie de chipnummers uitgegeven zijn. Op deze manier kan zowel via de hond als via de vervaardiger de chipper opgespoord worden.

Bij ministeriële regeling zijn nadere eisen gesteld ten aanzien van de normen waaraan de chip moet voldoen.

#### 2.6.4 Link met andere beleidsmaatregelen

I&R Hond is direct gerelateerd aan de beleidsmaatregelen Voorlichting, Meldpunt 144 en Dierenpolitie.

## 2.7 Europese verordening 576/2013 (EU Dierenpaspoort)

### 2.7.1 Doel

Het doel van de Europese veterinaire regelgeving met betrekking tot het welzijn van honden is om insleep van rabiës te voorkomen door het verplicht stellen van rabiës-vaccinaties, chip, dierenpaspoort, gezondheidscertificaat, gezondheidscontrole en registratie in TRACES (TRAdE Control and Expert System).<sup>17</sup> Met de Europese verordening 576/2013 is het voor mensen die hun huisdier meenemen naar het buitenland (het niet-commerciële verkeer) soepeler door alleen de chip, vaccinatie en paspoort verplicht te stellen. Doel van het dierenpaspoort is vooral om aan te tonen dat het dier goed gevaccineerd is via leeftijd, chip en entingsgegevens in het paspoort voor reizende dieren.

De verordening beoogt het paspoort minder fraudegevoelig te maken door betere eisen aan de afgifte en het invullen van de paspoorten en strengere eisen ten aanzien van het voorhanden hebben van lege paspoorten te stellen.

Het geactualiseerde EU Dierenpaspoort is op 29 december 2014 ingevoerd.

<sup>16</sup> De eisen hieraan moeten voldoen aan artikel 16 van het Besluit Identificatie en registratie van dieren.

<sup>17</sup> Een systeem dat o.a. de veterinaire bevoegde autoriteiten in alle EU-lidstaten en landen buiten de EU met elkaar verbindt. Toepassingen zijn: het traceerbaar maken van zendingen dieren en dierlijke producten, het melden van de verzending binnen de EU of de doorvoer over het grondgebied van de EU en het uitwisselen van informatie over hierover, het elektronisch aanmaken van gezondheidscertificaten voor de intracommunautaire handel, het ondersteunen van de veterinaire bevoegde autoriteiten bij het nemen van beslissingen en maatregelen, en het geven van statistische informatie gebruik makende van de data in het systeem.



### 2.7.2 Achtergrond

Op grond van artikel 5 van de Verordening 998/2003 hadden Europese lidstaten de mogelijkheid om vrijstelling te verlenen voor de invoer en het intracommunautaire verkeer van ongevaccineerde honden van jonger dan 3 maanden<sup>18</sup>. Nederland maakte tot 29 december 2014 gebruik van deze uitzondering.

Naar aanleiding van twee incidenten - in 2012 een geïnfecteerde pup uit Marokko en in 2013 een valse positieve uitslag bij twee puppy's die geïmporteerd waren uit Bulgarije - is die vrijstelling opgeheven. Hierdoor is een eenduidig regime ontstaan: honden moeten altijd ingeënt zijn tegen rabiës voordat ze ingevoerd kunnen worden. Deze verandering uit de EU heeft de Nederlandse overheid aangegrepen als natuurlijk moment om de verordening te actualiseren.

### 2.7.3 Inhoud

Door de publicatie van de Europese verordening 576/2013 op 21 november 2014 zijn de regels voor de import van honden aangepast. Een belangrijke aanpassing zijn de nieuwe eisen die gesteld worden aan rabiësvaccinatie. Honden moeten bijvoorbeeld tenminste 12 weken oud zijn op het moment van vaccinatie en er moet een wachttijd van 3 weken aangehouden worden. De minimum leeftijd voor grensoverschrijdend verkeer, waaronder de import van honden, is hierdoor 15 weken geworden. Met ingang van 29 december 2014 is er een nieuw EU Dierenpaspoort voor honden die grensoverschrijdend reizen. Dit nieuwe dierenpaspoort mag alleen door dierenartsen worden afgegeven en is minder fraudegevoelig. Blanco paspoorten worden niet meer verstrekt, waardoor fokkers niet zelf een paspoort kunnen invullen en ook niet meer mogen uitgeven.

De dierenarts moet aan specifieke eisen voldoen bij het invullen van bepaalde rubrieken in dit paspoort. Voorafgaand aan de uitgifte van het paspoort aan de houder van de hond dienen de pagina's met chipnummer (identiteit) en stickers voor rabiësvaccinatie te worden gelamineerd.

De dierenpaspoorten zijn alleen noodzakelijk voor het internationale verkeer. Blijft de hond in Nederland dan volstaat een gewoon vaccinatieboekje. Als de hond al een EU-dierenpaspoort had en het chipnummer (identificatie) van de hond is voor 29 december 2014 in dit paspoort ingevuld, dan mag dit dierenpaspoort gewoon gebruikt blijven worden voor reizen naar het buitenland. Krijgt de hond na 29 december 2014 een EU-dierenpaspoort dan betreft het de nieuwe versie.

Het paspoort is te herkennen aan het unieke serienummer beginnend met 528-NL (het oude was 528-31). Daarnaast dient dit serienummer op elke pagina van het paspoort aanwezig te zijn en is een nieuwe rubriek in het paspoort opgenomen ten behoeve van de registratie van de herkomst van het dier bij vervanging van het paspoort of invoerdocumenten. De uitgevers van paspoorten dienen een registratie bij te houden van welke paspoortnummers aan welke dierenarts zijn uitgegeven. Deze registratie moet minimaal 3 jaar bewaard worden.

## 2.8 Afspraken Online aanbieders

### 2.8.1 Doel

Doel van deze maatregel is het verminderen van ondoordachte aankopen van honden via internet door de bezoekers van de online marktplaatsen te verwijzen naar informatie over het aankopen, houden en verzorgen van honden. De afspraken die met de online aanbieders zijn gemaakt, hebben overigens niet alleen betrekking op

<sup>18</sup> Deze vrijstelling was verwerkt in het oude artikel 8.15 van de Regeling handel.

honden, maar betreffen meer diersoorten, om ook hiervan het aantal ondoordachte aankopen te verminderen.

### 2.8.2 Achtergrond

De snelle groei van het internetgebruik en het succes van Marktplaats en andere online handelsplaatsen heeft ertoe geleid dat ook pups via deze weg hun baasje vinden. Dat iedereen net zo gemakkelijk een hond kan kopen als een stuk speelgoed baart de overheid, de sector en dierenwelzijnsorganisaties zorgen. Gebeurtenissen en incidenten naar aanleiding van advertenties op internet leidden tot discussies over ondoordachte aankopen van pups via de online kanalen en over de kwaliteit en herkomst van deze pups. Het ministerie heeft maatregelen ontwikkeld en voorgelegd aan de grootste online marktplaatsen. Directe aanleiding hiervoor was een commercial waarin een pony en schaatsen als geschenk getoond werden. Het resultaat van deze actie is dat er onderlinge afspraken zijn gemaakt, die moeten bijdragen aan het verminderen van ondoordachte aankopen van gezelschapsdieren. Een nieuwe ontwikkeling is het aanbieden van honden via Facebook. Hierover bestaan nog geen afspraken.

### 2.8.3 Inhoud

In 2014 hebben de online handelsplaatsen Marktplaats, Speurders, 2dehands, Marktplaza en Marktnet zich bereid getoond tot samenwerking en zijn met elkaar afspraken overeengekomen over hun beleid inzake het aanbieden van dieren. Het uitgangspunt is dat het beleid van deze online handelsplaatsen er niet op gericht is om impulsaankopen van dieren te stimuleren.

De gemaakte afspraken zijn:

- De online handelsplaatsen informeren hun gebruikers over de aanschaf van dieren en verwijzen naar een website van de overheid (RVO.nl) waar een actueel en toegankelijk overzicht te vinden is van waar (potentiële) houders wel en niet aan moeten voldoen wat betreft handel en houden van dieren.
- Zij verwijzen naar informatie van bijvoorbeeld het LICG of andere officiële instanties over het houden van dieren en wat hier bij komt kijken, waarbij in ieder geval aandacht besteed wordt aan voeding, verzorging, huisvesting, gedrag en de kosten die met het houden van huisdier gemoeid zijn. Concreet voorbeeld is de plaatsing van banners van het LICG op Marktplaats.
- Zij wijzen gebruikers op de mogelijkheid voor bezoekers van de site om melding te doen van verdachte en illegale handelspraktijken via het meldnummer 144.
- Er vindt minimaal eenmaal per jaar overleg plaats tussen (een vertegenwoordiger van) Marktplaats, Speurders, 2dehands, Marktplaza, Marktnet, Hondenbescherming, Dierenbescherming, het LICG, Platform Verantwoord Huisdierenbezit, Dibevo, de NVWA en het ministerie van EZ.
- De online handelsplaatsen en de NVWA werken samen bij de aanpak van verdachte en illegale handelsadvertenties en deze samenwerking wordt geoptimaliseerd.

Het online kanaal Facebook is echter niet betrokken bij deze maatregel. Sinds de afspraken is juist dit kanaal voor de aan- en verkoop van honden schijnbaar van grotere betekenis geworden.

Organisaties die veel gebruik maken van internet en Facebook zijn stichtingen die zwerfhonden uit het buitenland zoals Spanje, Roemenië, Turkije en Griekenland naar Nederland halen en ter adoptie aanbieden. Een snelle blik op internet laat zien dat er een behoorlijk aantal van deze stichtingen is. Achter de stichtingen zitten vaak particulieren die zich het lot van deze honden aantrekken.



#### 2.8.4 Link met andere beleidsmaatregelen

De afspraken met de online aanbieders zijn gerelateerd aan de beleidsmaatregel Voorlichting.

## 2.9 Voorlichting

### 2.9.1 Doel

Het doel van de voorlichting is met eerlijke informatie en goede voorlichting bij te dragen aan (het zorgen voor) een goed dierenwelzijn.

De voorlichting is gericht op de consument en de professionals (de fokkerijen en –handelaren, verenigingen, voor toezichthouders om bij controles het publiek te informeren et cetera). Bij de consumenten gaat het er hoofdzakelijk om ze bewust te maken van wat het betekent om een hond te houden. Bij de professionals gaat het er om ze te informeren over onder andere de meest actuele feiten en ontwikkelingen en tools om de consument (klanten, leden) van de juiste informatie te voorzien.

### 2.9.2 Achtergrond

Het bevorderen van dierenwelzijn is in eerste instantie een kwestie van kennisdeling en voorlichting gericht op consument en professional. Nieuwe beleidsmaatregelen gaan alleen werken als ze bekend zijn bij en begrepen worden door de doelgroepen en de bereidwilligheid tot naleving bestaat. Dit geldt bijvoorbeeld voor I&R Hond, maar ook voor het Dierenpaspoort, het meldpunt 144 en tal van elementen uit de andere maatregelen. Een belangrijke schakel hierin is het LICG.

Voor de kennisdeling en voorlichting is het LICG gestart in 2007 als zelfstandige organisatie. In het bestuur van het LICG zijn o.a. vertegenwoordigd de Universiteit Utrecht, de Dierenbescherming, de brancheorganisatie Dibevo en het Barneveldt College. Zij zijn medefinanciers en dragen bij aan de kwaliteit van de voorlichting. Het ministerie ondersteunt het LICG met een basissubsidie en met projecten op contractbasis. Hiervoor worden jaarplannen uitgewerkt en ter goedkeuring aan het ministerie van EZ voorgelegd. In het kader van het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel is deze relatie vanaf 2012-2013 geïntensiveerd en is de communicatiecampagne rond de invoering van I&R Hond opgezet.

Het LICG bundelt beschikbare informatie en ontwikkelt voorlichtingscampagnes, zodat iedereen in staat is om goed voor huisdieren te zorgen en een bijdrage kan leveren aan een beter dierenwelzijn. Zowel mensen die een huisdier willen aanschaffen als mensen die al huisdieren hebben kunnen bij het LICG deskundige, betrouwbare, onafhankelijke en op de praktijk gerichte informatie vinden, die op wetenschappelijke wijze is getoetst.

### 2.9.3 Inhoud

Het LICG zorgt voor voorlichting aan consumenten en professionals met betrekking tot dieren in het algemeen. Wat betreft honden zet zij verscheidene instrumenten in. Naast het 'permanente' voorlichtingsmateriaal worden ook tijdelijke campagnes gevoerd. Belangrijke activiteiten en communicatiekanalen zijn:

- Sinds 2012 doet het LICG 1x per jaar de campagne voor 'Juni Chipmaand', waarbij de nadruk ligt op voorlichting over verplichte I&R, van met name honden. De nadruk ligt hier op registratie bij verhuizing, geboortemelding en eerste plaatsing.
- Tevens onderhoudt het LICG met andere partijen [www.chipjedier.nl](http://www.chipjedier.nl). Dit is op private basis geregeld. Op deze site is informatie te vinden over de verplichtingen in het kader van I&R hond. De gegevens van de aangewezen databanken staan hier vermeld en het is ook mogelijk om via een link een chipnummer van een hond te controleren, bijvoorbeeld bij vermissing.

- Het LICG werkt met NTR<sup>19</sup> aan een cursus 'houden van honden'. In 2014 en 2015 heeft het LICG in opdracht van het ministerie van EZ gewerkt aan een campagne om impulsaankopen tegen te gaan door het plaatsen van filmpjes op social media. Dit jaar is nog een campagne 'ontmasker de foute fokker' gehouden. De focus ligt hier op kennis, houding en gedrag.
  - Daarnaast is er natuurlijk de eigen website waarop veel informatie te vinden is voor alle diersoorten en ook voor de hond. Er is een afgeschermd portal voor de professionals. Voor hen zijn bijvoorbeeld posters en andere folders ontwikkeld, die zij zelf kunnen uitprinten.
  - Er is een rashondengids ontwikkeld, die samen met de Faculteit Dierengeneeskunde van Universiteit Utrecht is opgesteld, waarin voor 38 hondenrassen de risico's worden benoemd.
  - Het LICG stelt dierenbijsluiters samen, die via verschillende professionals in de gezelschapsdierenbranche bij de consument terecht komen.
  - Promotie wordt ook gedaan via Google adwords (doel: bovenaan staan bij zoeken op hond kopen etc.), banners op Marktplaats en rasverenigingen, et cetera.
- Bij de cursus voor vakbekwaamheid die voor bedrijfsmatige fokkers- en handelaren verplicht is geworden met de inwerkingtreding van het Besluit houders van dieren, wordt veel naar het LICG verwezen en materiaal van het LICG gebruikt. Het LICG heeft in 2014 en 2015 ook een campagne gevoerd over het voorkomen van impulsaankopen.

Behalve het LICG wordt ook voorlichting over onder andere het beleid ten aanzien van hondenfokkerij en -handel gegeven door het ministerie van EZ zelf, RVO.nl, de Databanken, de toezichthouders (NVWA, LID, Dierenpolitie), de Raad van Beheer op Kynologisch Gebied, rasverenigingen, de dierenartsen, de Dierenbescherming en tal van andere bij het dierenwelzijn betrokken organisaties.

Eind 2015 en begin 2016 heeft het ministerie van EZ een campagne gesteund van de Hondenbescherming over de aanschaf van honden (in het kader van een promotie-onderzoek van de RUG).

#### *2.9.4 Link met andere beleidsmaatregelen*

De voorlichting is gerelateerd aan alle beleidsmaatregelen, maar speelt een extra belangrijke rol bij de invoering van de verplichte identificatie en registratie van honden.

## **2.10 Meldnummer 144 en Dierenpolitie**

### *2.10.1 Doel*

Het doel van deze maatregel is het opsporen van en optreden tegen gevallen van dierenmishandeling, -verwaarlozing en andere dierenleed. Het streven is één centraal meldpunt voor iedereen die dergelijke gevallen tegenkomt. Als hulpmiddel bij de opsporing is een landelijk telefoonnummer ingesteld: Meldpunt 144. Als hulpmiddel bij toezicht en handhaving is de dierenpolitie ingesteld.

### *2.10.2 Achtergrond*

Het Meldpunt 144 en de dierenpolitie komen rechtstreeks voort uit het gedoogakkoord met de PVV.

<sup>19</sup> Nederlandse publieke omroep ontstaan uit de fusie van NPS, Teleac en RVU.



### 2.10.3 Inhoud

In het regeerakkoord 'Vrijheid en verantwoordelijkheid' is het volgende vastgelegd: "misstanden bij dierenfokkers worden aangepakt; illegale handel in exotische diersoorten wordt effectiever bestreden; dierenmishandeling wordt harder aangepakt, onder meer door de inzet van 500 animal cops (dierenpolitie); er komt een apart meldnummer voor dieren in nood en dierenmishandeling". Dit had als gevolg dat er veranderingen optraden in de handhaving van dierenverwaarlozing, dierenmishandeling en ander dierenleed. Het ministerie van Veiligheid & Justitie (V&J), ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (nu: EZ), de meest betrokken handhavingsorganisaties en het Openbaar Ministerie hebben in dit kader op 24 oktober 2011 het "Convenant Samenwerking Dierenhandhaving" ondertekend. Hierin zijn alle taak- en samenwerkingsafspraken van convenantpartners zijn vastgelegd.

De overheid pakt dierenmishandeling en -verwaarlozing aan met de inzet van de dierenpolitie, het meldnummer 144 en zwaardere straffen tegen mishandeling en verwaarlozing van dieren.

De belangrijkste taak van de dierenpolitie is de aanpak van dierenmishandeling en -verwaarlozing. De dierenpolitie komt in actie tegen onder andere:

- mishandelen en doden van dieren;
- verwaarlozen van dieren;
- het overtreden van het verbod op seks met dieren;
- dierenporno;
- stroperij;
- ophitsen van een dier om mensen of andere dieren aan te vallen.

Sinds 2012, het aantreden van kabinet Rutte 2, is de omvang van de dierenpolitie ten opzichte van het oorspronkelijke plan verkleind en de benaming van de dierenpolitie gewijzigd in Taakaccenthouders handhaving dierenwelzijn en opsporing dierenleed. De werkzaamheden zijn sindsdien een deeltaak van de politie geworden.

De dierenpolitie werkt samen met de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en de stichting Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID) als onderdeel van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren (Dierenbescherming). Zij treffen elkaar regelmatig in de landelijke projectgroep dierenpolitie en in de stuurgroep. Daarnaast vinden er ook operationele overleggen plaats.

De meldingen komen binnen bij meldkamer 144 (1<sup>e</sup> lijn). In principe gaat de politie altijd in eerste instantie ter plaatse kijken om de melding goed in te kunnen schatten. Daarna wordt eventueel de NVWA of LID ingezet. De dierenpolitie gaat er zelf op af als vermoed wordt dat de zaak het beste strafrechtelijk kan worden afgehandeld.<sup>20</sup> De meldkamer 144 zet de melding dan ook in principe altijd door naar de politie om de situatie in te schatten, een aantal uitzonderingen daargelaten zoals het vermoeden van internationale hondenhandel. Dan wordt, vanwege het risico voor de volksgezondheid i.v.m. rabiës, gelijk de NVWA gewaarschuwd. Onder meer dit soort onderlinge afspraken zijn vast gelegd in het eerder genoemde convenant.

<sup>20</sup> Veel zaken kunnen zowel strafrechtelijk of bestuursrechtelijk worden afgehandeld. Bijvoorbeeld verwaarlozing is strafrechtelijk aan te pakken, maar via herstelsancties komt het bestuursrecht ook vaak in werking. De WED biedt de mogelijkheid overtredingen van het Besluit houders van dieren strafrechtelijk aan te pakken. De politie kiest er voor vrijwel uitsluitend strafrechtelijk zaken aan te pakken, de NVWA maakt ook gebruik van bestuursrechtelijke sancties.

## 3 Uitvoering

Dit hoofdstuk geeft eerst de inrichting van de uitvoeringsorganisatie weer met de betrokken partijen, hun taken en onderlinge relatie (§ 3.1) en gaat daarna per beleidsmaatregel in op de werking in de praktijk (§ 3.2).

### 3.1 Inrichting van de uitvoeringsorganisatie

Bij de uitvoering van het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel in Nederland zijn diverse diensten en organisaties betrokken. Deze zijn in het vorige hoofdstuk over het beleid al benoemd of kort beschreven. Hieruit blijkt dat de uitvoerders in grote lijn te groeperen zijn rond de opsporing, toezicht en handhaving in het kader van dierenwelzijn en rond de uitvoering van de identificatie en registratie van honden (I&R Hond). Deze organisaties zijn samen met het LICG en de beleidsmaker, het ministerie van EZ, ook betrokken bij de voorlichting aan branche en maatschappij.

#### 3.1.1 Opsporing, toezicht en handhaving

Bij de handhavingstaken zijn de NVWA, LID en de politie betrokken. Daarnaast zijn er verschillende kleinere organisaties betrokken waar handhavers taken verrichten die gerelateerd zijn aan de bescherming van dieren. Dit zijn de Buitengewoon opsporingsambtenaren (Boa's) bij onder andere de Inspectiedienst Gezelschapsdieren (IDG), Staatsbosbeheer, provincies, gemeenten en natuur- en landschapsorganisaties. RVO.nl is indirect betrokken als beheerder van de centrale databank I&R Hond en gemandateerd voor het opleggen van bestuurlijke maatregelen op basis van toezichtsrapporten van de LID.

De ministeries van Veiligheid en Justitie, Economische Zaken en de Vereniging tot Bescherming van Dieren hebben op 19 juni 2006 het 'Convenant Samenwerking Dierenhandhaving' ondertekend, waarin afspraken zijn gemaakt over taakafbakening, samenwerking en informatie-uitwisseling tussen politie, NVWA en LID. Doel hiervan is te komen tot 'een optimale synergie die bijdraagt aan de naleving van wettelijke regels ten aanzien van het houden van en omgang met dieren'.

Bij een vermoeden van een strafbaar feit met betrekking tot dieren hanteren de drie handhavingspartners een door het OM opgesteld afwegingskader voor de inzet van strafrecht, bestuursrecht of een combinatie van beide.

Er is een duidelijke taakafbakening tussen de NVWA, LID en politie. In het kort komt het erop neer dat de NVWA zich richt op de landbouwhuisdieren en hondenhandel (bedrijven), de LID op de gezelschapsdieren (particulieren), en de politie de noodhulp voor dieren als taak heeft. De politie voert toezicht in de eerste lijn uit en pakt alle meldingen met betrekking tot gezelschapsdieren op, waar een vermoeden van een strafbaar feit is. De NVWA en LID voeren toezicht in de tweede lijn uit. De NVWA voert ook toezicht in de eerste lijn uit voor onder andere veterinaire meldingen (vermoedens van rabiës worden bijvoorbeeld rechtstreeks via het meldnummer van de NVWA doorgegeven), meldingen met betrekking tot landbouwhuisdieren en cites. Wanneer de politie, NVWA en LID tijdens hun werkzaamheden vaststellen dat de inzet van een ander nodig is, dan wordt dit aan de betreffende handhavingspartner gevraagd.

Wat betreft het toezicht is in het convenant vastgelegd, dat de NVWA als basistaak heeft het uitvoeren van toezicht op de naleving van de wettelijke regels op het gebied van huisvesting, verzorging en transport en de opsporing van overtredingen van die



regels (art. 4.5) en het toezicht op wettelijke regels voor de bedrijfsmatige activiteiten met betrekking tot andere dieren dan landbouwdieren en het opsporen van overtredingen op dat vlak (art. 4.6). De LID heeft als basistaak het toezicht op het Besluit gezelschapsdieren (voorheen: Honden- en kattenbesluit 1999).

In het convenant zijn verder taakafspraken per partij, specifieke samenwerkingsafspraken en zaken over informatieverzameling, overleg en publiciteit opgenomen. De NVWA, LID en politie overleggen periodiek op operationeel niveau in de regio over de samenwerking in de handhaving.

#### Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA)

De NVWA is op 1 januari 2012 ontstaan uit een fusie van drie inspectiediensten: de Algemene Inspectiedienst (AID), de Plantenziektkundige Dienst (PD) en de 'oude' Voedsel- en Warenautoriteit (VWA).

De NVWA bewaakt de gezondheid van dieren en planten, het dierenwelzijn en de veiligheid van voedsel en consumentenproducten, en handhaaft de natuurwetgeving. Zij heeft een breed takenpakket van preventie, toezicht, handhaving, registratie, advisering en voorlichting. Ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel heeft de NVWA als uitvoerende taak in het beleid het tegengaan en aanpakken van illegale hondenhandel en toezicht houden bij hobbymatige en bedrijfsmatige hondenfokkers en -handelaren op de naleving van de volgende wet- en regelgeving:

- de Wet dieren;
- het Besluit en Regeling houders van dieren (anders dan voor landbouwdoeleinden);
- de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (GWWD);
- de Europese transportverordening (EG) Nr. 1/2005;
- de Regeling handel levende dieren en levende producten;
- het Besluit en de Regeling identificatie en registratie dieren.

De NVWA voert reguliere inspecties uit en komt in actie naar aanleiding van klachten en signalen die bij de organisatie binnen komen via de politie (meldnummer 144) of via het eigen meldnummer.

Bij overtreding van de wettelijke regels past de NVWA één of meer sancties of maatregelen toe. Dit kan zijn een proces-verbaal voor het OM of rapport van bevindingen dat tot een bestuurlijke boete kan leiden. Ook is het mogelijk herstellende maatregelen op te leggen (last onder dwangsom of bestuursdwang) of het in bewaring nemen van dieren in geval van zeer slechte leefomstandigheden en ernstige overtredingen.

#### De Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID)

De LID is als stichting opgericht in 1986 en valt onder de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren (Dierenbescherming). De LID komt voort vanuit een overheidsbesluit destijds om samen te werken met ambtenaren van het Korps Rijkspolitie om overtredingen op te sporen omdat de overheid zelf niet aan handhaving toekwam. De LID is een landelijk opererende opsporings- en toezichthoudende dienst op het gebied van dierenwelzijn en wordt gefinancierd vanuit de Dierenbescherming, het ministerie van EZ en het ministerie van V&J.

Het doel van de LID is het waarborgen en zo nodig verbeteren van het dierenwelzijn.

De LID werkt melding-gestuurd en neemt alle binnenkomende meldingen aan met uitzondering van noodhulp ten aanzien van gezelschapsdieren. Als een melding naar de LID is doorverwezen, betekent dit dat dit naar het oordeel van de politie bestuursrechtelijk moet worden afgedaan.

De LID voert daarnaast regelmatig routinecontroles, onder andere bij dierenpensions, -speciaalzaken en -artsen, en onderzoeken uit om dierenleed aan het licht te brengen.



Om haar taken uit te voeren heeft de LID districtsinspecteurs en inspecteurs voor bijzondere opdrachten in dienst, aangevuld met regio-inspecteurs op vrijwillige basis. De inspecteurs zijn allemaal BOA en komen ook bij de kleinere hobbymatige hondenfokkerijen en -handelaren.

#### De Nationale Politie

De politie neemt alle meldingen via het meldnummer 144 in behandeling, wanneer sprake is van noodhulp voor dieren en niet-noodhulp met betrekking tot gezelschapsdieren en in klein aantal gehouden hobbydieren als deze meldingen een indicatie bevatten van een overtredingssituatie. De politie ondersteunt de NVWA en LID bij hun handhavingstaken indien er een bekend risicoprofiel bestaat ten aanzien van het adres.

De politie bepaalt of een melding naar de LID en NVWA wordt doorgestuurd voor de volgende stappen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij alle meldingen over landbouwdieren niet zijnde noodhulp (NVWA) en alle meldingen over gezelschapsdieren indien bestuursrechtelijke handhaving aan de orde en niet zijnde noodhulp (LID). De politie neemt zelf de dierennoodhulp voor zijn rekening, evenals de opvolging van meldingen over dieren indien strafrechtelijke handhaving aan de orde is.

De taken van de politie worden uitgevoerd door de Taakaccenthouders als opvolgers van de 'animal cops'. Voor hen betreft het een deeltaak.

#### Communicatie en samenwerking

Volgens de betrokken partijen gaat de onderlinge communicatie steeds beter, maar nog niet altijd weten ze van elkaar wat ze doen. Soms worden bijvoorbeeld zaken door de politie direct opgepakt, omdat zij een geschiedenis met de betreffende hondenfokker of -handelaar hebben. Dat is op zich goed, maar dan moet de NVWA hierover ingelicht worden en dat gebeurt volgens de NVWA niet altijd.

Verder wordt door de partijen aangegeven dat ze niet in elkaars registraties kunnen kijken, wat leidt tot inefficiënter werken. Ook zijn de handhavers niet altijd consistent in het verbaliseren, hoewel dat al wel is verbeterd. LID en NVWA stellen elkaar op de hoogte van de uitgevoerde en geplande controles, maar met de politie is die uitwisseling er niet.

Een coördinerende rol in toezicht en handhaving wordt door de geïnterviewden gemist. Zij wijzen hierbij ook op het feit dat het Expertisecentrum Dierenwelzijn is opgeheven. Meer kennis en een wegwijzer daarin vinden ze wenselijk. Een team met goede aanspreekpunten per organisatie zou het geheel efficiënter maken.

#### Inspectiedienst Gezelschapsdieren (IDG)

De IDG richt zich vooral op preventie en inspecteert dierenasielen en pensions. In de handhaving van dierenverwaarlozing, dierenmishandeling en ander dierenleed speelt de IDG in vergelijking met de politie, NVWA en LID een marginale rol.

#### 3.1.2 Identificatie en registratie van honden

Bij de uitvoering van I&R Hond zijn vanuit een publieke rol betrokken RVO.nl, de NVWA en de private databanken. Daarnaast hebben dierenartsen, beroepsmatige chippers en chipfabrikanten elk hun rol.

#### Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl)

RVO.nl is onderdeel van het ministerie van EZ en is sinds 2014 ontstaan uit een fusie van Agentschap NL en Dienst Regelingen.

RVO.nl stimuleert ondernemers bij duurzaam, agrarisch, innovatief en internationaal ondernemen met als doel hun marktkansen en positie te versterken. Instrumenten die



de dienst hiervoor inzet, zijn onder andere subsidies en ondersteuning in de vorm van voorlichting, kennisdeling en het vinden van zakenpartners. De dienst werkt in opdracht van de Europese Unie en diverse ministeries.

De dienst is verantwoordelijk voor de administratieve controle en uitvoering van taken op het gebied van dierenregistratie, dierenwelzijn en dierziektepreventie. RVO.nl heeft daarnaast een belangrijke voorlichtende rol voor (potentiële) bedrijfsmatige hondenfokkers en -handelaren.

Wat betreft het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel zijn vooral de volgende taken en werkzaamheden van belang:

- RVO.nl beheert de centrale databank waarin de verplichte registraties voor I&R Hond vanuit de private databanken zijn opgeslagen. De dienst zorgt ervoor dat de centrale databank te gebruiken is voor de toezichthouders.
- RVO.nl verstrekt en registreert sinds 1 juli 2014 de Unieke bedrijfsnummers (UBN) aan bedrijfsmatige hondenfokkerijen en -handelaren in Nederland. Deze registraties zijn gebaseerd op de bedrijfslocaties. Hierbij worden onder andere de gebouwen en beheerders geregistreerd.
- RVO.nl is betrokken bij diverse andere uitvoeringszaken. Zo is de dienst betrokken bij de opsporing, toezicht en handhaving door zijn deelname aan de Werkgroep handhaving I&R hond (samen met het ministerie, de NVWA en LID). Hierin worden praktisch zaken besproken en afgestemd zoals de samenwerking met het OM, voorkomende situaties bij de databanken en communicatie met stakeholders.
- Daarnaast legt RVO.nl op basis van de toezichtsrapporten van de LID de bestuurlijke maatregelen op en is de dienst verantwoordelijk voor de uitgifte van de unieke chipnummers en de aanwijzing van de private databanken.

#### Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA)

De NVWA maakt gebruik van de centrale databank van RVO.nl voor zijn uitvoerende taken zoals is beschreven in § 3.1.1 Opsporing, toezicht en handhaving.

#### Private databanken met publieke taak

Er zijn op dit moment acht aangewezen databanken voor de verplichte registratie van pups en het vrijwillig registreren van oudere honden.<sup>21</sup> Dit zijn: Databankhonden.nl (Raad van Beheer op Kynologisch gebied, de koepelvereniging voor onder andere alle hondenrasverenigingen in Nederland en een qua omvang belangrijk kanaal voor het chippen van honden<sup>22</sup>), Huisdier-registratie.nl, Petbase.eu, StichtingChip.nl, NDG.nl (Nederlandse Databank Gezelschapsdieren), Petlook.nl, Hondenregisteren.nl (Vereniging Beroepsmatige Kennelhouders) en Backhomeclub.nl (Virbac Nederland). Deze databanken moeten zich houden aan de afspraken met de minister over onder andere de bescherming van persoonsgegevens die zijn vastgelegd in de Bewerker-overeenkomst. De databanken zijn voor wat betreft hun publieke taak - het I&R-deel - vrijwel 'realtime' verbonden met de centrale databank van RVO.nl. De private databanken spelen een belangrijke rol in de communicatie naar de consumenten.

#### Private partijen zonder publieke taak

##### *Dierenartsen*

Dierenartsen hebben in de uitvoering van het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel twee taken, namelijk het verstrekken van de EU paspoorten en de bevoegdheid om honden te chippen. Hun betrokkenheid bij het beleid reikt echter verder dan dit. Behalve dat zij ook de (verplichte) inentingen doen, hebben zij een

<sup>21</sup> Voorheen was het aantal databanken voor het registreren van honden groter: niet alle hebben zich destijds gemeld voor aanwijzing in het kader van I&R Hond.

<sup>22</sup> Per jaar worden 35.000 tot 40.000 pups gechipt, waarvoor de RvB 10 chippers inschakelt.

signaalfunctie met betrekking tot mogelijke misstanden (chips uitlezen, paspoorten inzien en ziektes constateren) en vervullen zij een rol in de kennisoverdracht aan de huisdierenbezitters.

#### *Beroepsmatige chippers*

Naast dierenartsen mogen beroepsmatige chippers ook honden chippen. Zoals gesteld worden rashonden met stamboomerkenning gechipt door chippers van de Raad van Beheer. Bij de registratie van de geboorte van een hond moeten de gegevens van de chipper geregistreerd worden. Dit laatste gebeurt niet altijd conform de regelgeving: het komt voor dat de naam van de organisatie in het systeem ingevoerd is en niet die van de chipper.

#### *Leveranciers van chips*

Deze zorgen voor de beschikbaarheid van chips op de markt op basis van door RVO.nl beschikbaar gestelde nummerreeksen.

### *3.1.3 Voorlichting*

In de uitvoering van de beleidsmaatregel voorlichting is het LICG een belangrijke organisatie. Dit is bij de invulling van het beleid al beschreven: zie hiervoor § 2.8. Voorlichting wordt ook gegeven door het ministerie van EZ, RVO.nl, LID, NVWA en de verschillende private partijen.

## **3.2 Werking in de praktijk**

Een belangrijke vraag is hoe de ingerichte uitvoeringsorganisatie en de beleidsmaatregelen in de praktijk werken.

De interviewpartners is gevraagd naar hun visie en ervaringen hiermee. Per beleidsmaatregel wordt hier op basis van de door hen verstrekte informatie de werking in de praktijk geschetst<sup>23</sup>.

### *3.2.1 Besluit houders van dieren*

Het Besluit houders van dieren (hoofdstuk 3.2) wordt door de interviewpartners gezien als een duidelijk handvat voor de handhaving. Tegelijkertijd wordt geconstateerd dat door de open normen een harde grens over wat wel en niet toelaatbaar is, ontbreekt. De branche had de normen zelf kunnen invullen, maar heeft dit niet gedaan.

Er zijn nu interpretatieverschillen met als gevolg dat handhaving als lastig wordt ervaren en niet altijd uniform gebeurt. Jurisprudentie moet volgens de interviewpartners uitsluitend bieden en hiervan zijn de eerste voorbeelden zichtbaar. Belangrijk is dat de handhaving onderling goed wordt afgestemd om te voorkomen dat verschillende interpretaties ontstaan.

### *3.2.2 Besluit en Regeling identificatie en registratie (I&R Hond)*

De interviewpartners zijn op de hoogte van het feit dat er beleidsmatig vraagtekens zijn gezet bij I&R Hond door de verschillen met de andere I&R systemen. Het ging immers niet om de borging van voedselveiligheid en volksgezondheid, zoals bijvoorbeeld bij de verplichte registratie van runderen het geval is. Het was voor iedereen dan ook de vraag hoe dit instrument in de praktijk omarmd zou worden.

In het algemeen wordt I&R Hond gezien als een van de middelen om Nederland minder aantrekkelijk te maken voor de malafide handel in honden. De geïnterviewde

<sup>23</sup> Er is uitsluitend informatie weergegeven, die uit meerdere gesprekken naar voren is gekomen.



personen staan positief tegenover de verplichte identificatie en registratie van honden. Zij wijzen erop dat deze maatregel een extra belasting is voor alle fokkers en handelaren en een extra (opsporings-)instrument om malafide fokkers en handelaren op te sporen. Tevens wordt er op gewezen dat dit helpt om Nederland minder aantrekkelijk te maken voor dergelijke praktijken. Geen van de interviewpartners kan overigens 'hard maken', dat I&R Hond de drempel voor hondenfokkers en -handelaren om er malafide praktijken op na te houden heeft verhoogd.

Het feit dat I&R Hond geen allesomvattend systeem is, en het doel van de regeling beperkt is gebleven tot hulp bij opsporing en toezicht, blijft terugkomen in de discussie rond I&R Hond en ook in de interviews. Mogelijke toevoegingen als de aanwezigheid van de moederhond bij het chippen, het in de registratie koppelen met de EU-paspoorten en het koppelen van de invoer met de afvoer<sup>24</sup> worden door sommigen gezien als een gemiste kans. Anderen wijzen weer op de bezwaren van dergelijke toevoegingen. Zo moet bijvoorbeeld bij de getoonde 'moederhond' ook vastgesteld worden dat het de biologische moederhond is. Ook heeft niet iedere hond een paspoort. En biedt een invoer in het I&R-systeem met een automatische afvoer minder opsporingsinformatie dan nu verkregen wordt. Tegelijkertijd is bij geïnterviewde personen bekend dat de overheid gekozen heeft voor eenvoud, lage kosten en lage administratieve lasten.

De meningen over de geleidelijke invoer van I&R Hond vanaf 1 april 2013 lopen uiteen. De een vindt het een goede zaak en uitvoeringstechnisch gezien begrijpelijk, terwijl de ander de wens blijft houden om sneller dan de verwachte periode van 10 jaar (als gevolg van de keuze om de verplichte registratie te beperken tot pups) tot volledige registratie te komen. Een registratieverplichting voor alle honden zou voor hen de voorkeur hebben gehad.

Het chippen van de honden kan door dierenartsen en beroepsmatige chippers gebeuren. Het schijnbare gemak waarmee particulieren beroepsmatige chippers kunnen worden, is een doorn in het oog van vooral de dierenartsen. Zij zijn bezorgd dat er fokkers zijn die hun eigen dieren chippen. Ook hebben dierenartsen beter zicht op de vaccinaties en het dierenwelzijn in het algemeen. De meeste dierenartsen geven daarom aan dat het laten chippen door anderen dan dierenartsen de problematiek rond de hondenfokkerij en -handel niet zal verminderen.

De opzet met diverse private databanken die zich kunnen aanmelden om aangewezen te worden voor de publieke taak, één afgeschermd centrale databank voor de toezichthouders en de daarbij behorende regelgeving wordt door de geïnterviewde personen als positief ervaren. Hierbij wordt gewezen op de mogelijkheid om illegaliteit op te sporen vanuit de centrale databank. Hier is tot nu toe, door de beperkte capaciteit bij opsporingsinstanties en ook bij centrale beheerder RVO.nl, geen gebruik van gemaakt.

Tot slot laat de praktijk zien dat soms 'creatief' met I&R Hond omgegaan wordt. De geïnterviewde personen geven praktijkvoorbeelden waarbij de chips bijvoorbeeld niet in de huid zijn ingebracht, maar onder de oksel van de honden zijn geplakt. Meer honden kunnen dan op basis van één chipnummer geïmporteerd worden en TRACES signaleert deze dubbelingen niet.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Er is voor gekozen dat een houder zijn pas gekochte pup kan registreren (invoer) zonder dat de vorige houder (meestal de hondenfokker of -handelaar) de hond afmeldt (afvoer).

<sup>25</sup> Op dit vlak zijn intussen verbeteringen doorgevoerd.

### 3.2.3 Europese verordening 576/2013 (EU Dierenpaspoort en 15 weken leeftijdsgrens)

In beginsel wordt de aanpassingen van de veterinaire voorschriften (aanscherping van het paspoort, de 15-weken eis) als een goede maatregel gezien. Het zal de malafide handel in honden moeilijker maken. Het feit dat de paspoorten alleen door dierenartsen verstrekt kunnen worden, maakt het minder fraudegevoelig. Ook het lamineren wordt als een verbetering gezien.

Toch zitten er volgens de geïnterviewde personen haken en ogen aan de aanpassing van de regels:

- Zo maakt de 15-weken eis het moeilijker om de honden te socialiseren zoals dit als eis in het Besluit houders van dieren is gesteld. Dit zou fraude met de leeftijd van pups en illegale import van jongere pups in de hand kunnen werken.
- Het dierenpaspoort hoeft niet bij de betreffende hond te blijven en de dierenartsen kunnen gemakkelijk een nieuw paspoort verstrekken. De maatregel wordt door een deel van de interviewpartners als 'een wassen neus' bestempeld.
- De handhaving van de beleidsmaatregel die de kans op insleep van ziektes tot een minimum moet verkleinen, blijft lastig als gevolg van de open Europese grenzen, maar ook door de beperkte handhavingscapaciteit in relatie tot het toenemende aantal meldingen door de 15-weken eis.

Dierenartsen komen in hun praktijk fouten in de dierenpaspoorten tegen, die te maken hebben met de gegevens over de inenting en de leeftijd van de hond. Vrijwel onleesbare stempels van dierenartsen zijn er ook. Zij vermoeden dan dat er sprake is van malafide fokkerij of handel, maar ze kunnen er volgens hen weinig mee. Het dierenpaspoort wordt door de dierenartsen geprezen om de signaalwerking met betrekking tot misstanden in hondenfokkerij en -handel. Tegelijkertijd wordt het verguisd om de hoeveelheid varianten die in omloop zijn, het gebrek aan identiteitswaarde en het gemak waarmee nieuwe paspoorten kunnen worden aangevraagd.

Dit maakt dat de verwachtingen over de effectiviteit van deze beleidsmaatregel op het welzijn van de dieren bij de geïnterviewde partijen niet al te hooggespannen zijn.

### 3.2.4 Afspraken Online aanbieders

Marktplaats neemt, als grootste online handelsplaats van Nederland, het voortouw in de uitvoering van de gemaakte afspraken en het informeren van de bezoekers van de online handelsplaatsen. Marktplaats stimuleert andere online aanbieders om haar voorbeeld te volgen. Speurders volgt voorzichtig, maar bij sommige andere aanbieders is ook te horen dat ze meer duidelijkheid wensen zoals een verbod op de verkoop van honden via online handelsplaatsen.

Facebook is niet betrokken bij de gemaakte afspraken. Dit is een opkomend kanaal voor de hondenverkoop. Fokkers en handelaren die achter de te koop aangeboden honden zitten, zijn via Facebook minder traceerbaar dan via de online marktplaatsen.

Marktplaats heeft periodiek overleg met het ministerie van EZ en de NVWA. Via een signaleringssysteem houden zij klachten en aanbieders bij. Als er aanleiding toe is wordt dit doorgezet naar de NVWA die ook IP-adressen kunnen vorderen van Marktplaats ten behoeve van onderzoek naar illegale handel, bijvoorbeeld naar aanleiding van meldingen. Advertenties kunnen door Marktplaats worden verwijderd, accounts geblokkeerd en personen die contact hebben gehad met de bewuste aanbieders krijgen een waarschuwingmail.



### 3.2.5 Voorlichting

Het belang van voorlichting is hier erg groot. De kern van de problematiek ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel zit immers in de kennis, houding en het gedrag van consumenten. De communicatie en voorlichting mogen volgens de geïnterviewde partners dan ook grotere aandacht krijgen (lees: budget, inspanningen). Zij zetten vraagtekens bij het bereik van de juiste doelgroepen door het LICG. Ook zijn ze van mening dat bij de invoering van I&R Hond meer massamedia ingezet had mogen worden (direct gericht op de consument). Of dit laatste tot een grotere bekendheid van I&R Hond had geleid dan nu, is overigens niet vast te stellen.

Bij de invoering van I&R Hond heeft de overheid gekozen om in eerste instantie de communicatie te richten op de kring van dierenartsen, detailhandel en dierenasiels, en niet rechtstreeks op alle potentiële consumenten. Het beschikbare budget en de onbekendheid van de doelgroep (wie is de groep potentiële hondenkopers?) hebben tot die keuze geleid.

In het algemeen staan de geïnterviewde partijen positief tegenover de activiteiten van het LICG. Zij roemen vooral de onafhankelijkheid en de omvang en kwaliteit van de informatie. Er is bij hen zoals gezegd wel twijfel over het bereik van deze voorlichting. De professionals, waaronder de beleidsuitvoerende partijen, dierenartsen, bedrijfsmatige houders van dieren en belangenverenigingen, worden wel bereikt. Deze weten de weg te vinden. Dit geldt misschien ook wel voor de hondenbezitters, maar niet voor consumenten die verder weg staan van de wereld van de gezelschapsdieren en in de toekomst misschien een hond zullen kopen. Volgens de partners is het juist deze laatste groep die beter voorgelicht moet worden. Het LICG is daarvoor te onbekend.

### 3.2.6 Meldpunt 144 en Dierenpolitie

Het idee achter deze beleidsmaatregel: het hebben van één loket en een goede samenwerking tussen dierenpolitie, NVWA en LID, wordt door de betrokken partijen onderschreven. Zij vinden het belangrijk dat er meldingen worden gedaan en dat er op basis daarvan actie ondernomen en opgetreden wordt.

Meldingen over dierenverwaarlozing, -mishandeling en ander dierenleed komen niet alleen bij Meldpunt 144 binnen, maar ook bij de NVWA en bijvoorbeeld de lokale politiekorpsen. Bij de invoering van meldpunt 144 heeft de NVWA het eigen (24/7) nummer behouden. Dat is gedaan omdat dit nummer veel breder wordt ingezet dan alleen de meldingen waar 144 voor wordt gebruikt. Het nummer van de Dierenbescherming is indertijd wel doorgeschakeld naar 144. De dubbele meldnummers, in combinatie met het registratiesysteem van de politie, waaruit niet duidelijk kon worden of er reeds meer meldingen op hetzelfde adres waren uitgezet, heeft volgens de interviewpartners vooral in het begin geleid tot dubbele opvolgingen.

Het aantal meldingen is omvangrijk en vergt veel politiecapaciteit. Die capaciteit is al snel na de invoering afgezwakt tot 150-160 Taakaccenthouders die meestal in deeltijd met deze taak belast zijn. Omdat de politie regionaal is opgedeeld in korpsen en deze vrij kunnen beslissen over hun capaciteitsinzet, komen er regionale verschillen voor qua opvolging van een melding, aldus de geïnterviewden.

Voorts is het voor de interviewpartners onduidelijk of iedereen bij de politie voldoende kennis in huis heeft van relevante wetgeving en op het gebied van dierenwelzijn om het onderscheid te kunnen maken in strafrechtelijke en bestuursrechtelijke situaties, en op basis daarvan de doorverwijsfunctie naar LID en NVWA goed te kunnen vervullen. Het Expertisecentrum Dierenwelzijn waar veel kennis hierover aanwezig was, is per 1-1-2015 opgeheven. Dit wordt door veel geïnterviewden gezien als een

gemis. Door een tekort aan kennis kan er volgens hen in de praktijk inconsistentie in de handhaving ontstaan.

De toezichthouders hebben regelmatig overleg met elkaar om de zaken op elkaar af te stemmen. De betrokken partijen ervaren desondanks dat het lastig is om alles in goede banen te leiden. Hiermee wordt bedoeld op het feit dat bij dierenverwaarlozing, - mishandeling en ander dierenleed ook veel private en lokale partijen betrokken zijn. Denk aan allerlei organisaties voor dierenopvang, zwervhonden, lokale politie en dergelijke. Daarnaast is de scheidslijn tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke zaken en tussen hondenproblematiek en sociale problematiek niet altijd even scherp.

De NVWA heeft vier FTE beschikbaar voor zijn handhavingstaken. Sinds Nederland geen gebruik maakt van de vaccinatievrijstelling voor jonge pups, is het aantal meldingen over hondenhandel bij de NVWA enorm gestegen (van 160 in 2014 naar 298 in de eerste 11 maanden van 2015). Dit betekent dat de organisatie zich naar eigen zeggen alleen nog kan richten op het opvolgen van de vele meldingen<sup>26</sup>, gericht op vooral het veterinaire aspect. Dit is een beleidsmatige keuze. Bij de meldingen wordt vrijwel altijd de centrale databank van RVO.nl geraadpleegd. Systematische analyses op de data om misstanden op het spoor te komen, hebben nog nauwelijks plaatsgevonden.

De NVWA heeft aangegeven in 2016 te willen inzetten op het uitvoeren van dit soort data-analyse, waarbij samenwerking met LID en politie noodzakelijk wordt geacht.

De LID pakt alle meldingen op, die de dienst binnen krijgt. Ook de LID raadpleegt hierbij de centrale databank om meer informatie over de casus te krijgen. De LID heeft in totaal aan fte's 17,7 districtsinspecteurs en 3,5 binnen-inspecteurs (allen Boa's) tot haar beschikking.

In hoofdstuk 4 wordt nader ingegaan op aantallen klachten/meldingen, dossiers en maatregelen, zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk.

---

<sup>26</sup> In 2014 werd 54% en in 2015 60% van de meldingen in behandeling genomen.







## 4 Output

De output wordt gevormd door de directe resultaten van het beleid en de uitvoeringsinspanningen. Dit wordt benaderd vanuit de in hoofdstuk 2 beschreven beleidstheorie met de drie invalshoeken of aangrijpingspunten voor beleid:

1. Een eerste aangrijpingspunt voor beleid is het in kaart te brengen van de omvang en oorsprong van de problematiek. Dit maakt vermoedelijk het probleem rond de gezondheid, het welzijn en het gedrag van honden beter grijpbaar, omdat de bron van de misstanden bekend wordt en de methode van handelen door de fokkers en handelaren inzichtelijk wordt.
2. Een tweede aangrijpingspunt voor beleid is de borging van het hondenwelzijn in de keten en de kwaliteit van het aanbod in de branche.
3. Een derde aangrijpingspunt voor beleid is de bewustwording van de consument ten aanzien van de aanschaf, het verzorgen en de gezondheid van honden. De vraag bepaalt immers het aanbod en de aantrekkingskracht van de handel op hondenfokkers en -handelaren die het economische belang boven het dierenwelzijn stellen.

In dit hoofdstuk wordt eerst ingegaan op de omvang, aard en aanwas van de hondenpopulatie in Nederland. Dit is nodig om de resultaten van de getroffen beleidsmaatregelen te kunnen duiden (output). Op basis van deze resultaten worden in een later stadium de effecten van het beleid vastgesteld.

De output is gebaseerd op een online enquête onder consumenten en hondenbezitters in het bijzonder, een telefonische enquête onder hondenfokkerijen en -handelaren, interviews met betrokken partijen en literatuuronderzoek. De enquête onder hondenfokkerijen en -handelaren bestaat uit zowel een steekproef van de bedrijfsmatige als hobbymatige hondenfokkerijen en -handelaren. Wanneer er verschillen in resultaten komen uit de enquête tussen deze twee groepen, dan zijn deze in de tekst benoemd. In de consumentenenquête zijn ook gegevens opgevraagd over de achtergrond van de respondent, zijn hond en het betreffende aankoopkanaal. In de ondernemersenquête is gevraagd naar de verschillende bedrijfsactiviteiten. Dergelijke gegevens zijn niet direct output van de genoemde beleidsmaatregelen, maar dragen bij aan het feitelijke inzicht in de problematiek rond de hondenfokkerij en -handel. De problematiek betreft zoals verwoord in § 2.1 de gevolgen of uitingen van fokkers en handelaren<sup>27</sup> voor wie het economische belang zwaarder weegt dan het hondenwelzijn. Zij zoeken de grenzen van de wet op en handelen bij rechtsschendingen als vervalsing, fraude, diefstal, bedreiging en overtredingen ten aanzien van de gezondheid van honden. Zij overschrijden de normen die de overheid heeft gesteld omwille het dierenwelzijn.

### 4.1 Omvang en oorsprong van de problematiek

#### 4.1.1 Aantal honden, identificatie en registratie

##### Aantal honden

Om een beeld te krijgen van de resultaten van de invoering van de verplichting tot het identificeren en registreren van pups en geïmporteerde honden is allereerst een inschatting nodig van de omvang en aanwas van de hondenpopulatie. Hierover circuleren meerdere cijfers. Uit Feiten en Cijfers Gezelschapsdierensector 2015 komt naar

<sup>27</sup> w.o. verwaarlozing, mishandeling, illegale importen en doorfokken van (ras)honden



voren dat er in Nederland ongeveer 1,5 miljoen honden worden gehouden.<sup>28</sup> Circa 18% van de huishoudens heeft een of meerdere honden. Het aantal honden is de laatste jaren stabiel tot licht dalend. Stray Animal Foundation Platform (Stray-AFP) komt voor 2014 tot een hogere schatting, namelijk 1,8 miljoen honden, waarbij 20% van de huishoudens een hond heeft.<sup>29</sup> Op basis van de onder consumenten gehouden enquête voor deze beleidsdoorlichting komen we op een ruwe schatting van 1,6 - 2 miljoen honden, waarbij 19% van de huishoudens een hond heeft.<sup>30</sup>

Van de hondenpopulatie is iets meer dan een derde een rashond met stamboom, ook een derde een rashond zonder stamboom en iets minder dan een derde een kruising. Uit Feiten en Cijfers Gezelschapsdierensector 2015 komt verder naar voren dat een hondenbezitter gemiddeld 1,2 honden heeft. Uit de consumentenenquête onder hondenbezitters komt een iets hoger cijfer naar voren: 1,3 honden, maar dit verschil valt wel binnen de fouten- en onzekerheidsmarge.

### Registraties, aanwas en herkomst

Door het verplicht stellen van de registratie van honden wordt inzicht verkregen in de herkomst van de honden en kunnen (vermoedens van) misstanden worden opgespoord en tegengegaan. Het registreren van honden is echter niet nieuw. Tot 1 april 2013 gebeurde registratie op vrijwillige basis en vanaf 1 april 2013 moeten pups die in Nederland zijn geboren, wettelijk verplicht worden gechipt en geregistreerd bij één van de databanken die door RVO.nl hiervoor zijn aangewezen. Dit geldt ook voor alle honden die na deze datum zijn geïmporteerd. De vraag is of de wettelijke verplichting tot meer registraties en meer inzicht in de herkomst van de honden heeft geleid. Om dit te meten is een nul- en éénmeting nodig. Deze zijn echter niet voor handen. Er is wel een schatting van het percentage vrijwillig geregistreerde honden en die bedraagt 60-70% van alle honden. Deze schatting stamt van vóór 2013 en wordt in diverse (beleids-)stukken gebruikt, maar de bron hiervan is niet te herleiden. Daarnaast zijn data beschikbaar vanuit het I&R-systeem zelf en bieden de recente consumenten- en ondernemersenquête indicaties voor de huidige stand van zaken rond de registraties. De schatting wordt nu als de 'nulmeting' en de huidige data als de éénmeting beschouwd.

Begin februari 2016 stonden er 373.412 chipnummers in het I&R register voor honden (registraties sinds 1-4-2013). In 2015 zijn er in de centrale databank 104.024 geboortemeldingen en 25.615 importmeldingen geregistreerd. Deze aantallen liggen iets hoger dan in 2014 (96.329 respectievelijk 26.175 meldingen). Omdat een aanvoermelding ook een eerste melding in het systeem kan zijn (als de fokker geen geboortemelding heeft gedaan) en dus een unieke chipnummer heeft, kan op basis van deze cijfers niet exact berekend worden wat het aandeel geregistreerde honden is. Daarom volgt hier een raming:

De gemiddelde leeftijd van een hond wordt geschat op 9,8 jaar.<sup>31</sup> Om de honden populatie in stand te houden, zijn bij een stabiel aantal honden (circa 1,5 miljoen)

<sup>28</sup> De schatting is gebaseerd op een enquête onder 7.500 huishoudens naar het honden- en kattenbezit in opdracht van de NVG.

<sup>29</sup> Radstake, Carien, Emigratie van buitenlandse (zwerf)honden & - (zwerf)katten naar Nederland: de cijfers 2014 (2015)

<sup>30</sup> Het betreft een zeer ruwe schatting. Voor een meer exacte meting zijn de aantallen te klein. Bij de aselect getrokken deelnemers aan de enquête (500) is 19% van de ondervraagde consumenten een hondenbezitter (foutenmarge 4,4% bij een betrouwbaarheidsniveau van 95%) en ligt het gemiddeld aantal honden op 1,3 per hondenbezitter (foutenmarge 5,4%). Uitgaande van 7,66 miljoen huishoudens in 2015 zou je dan uitkomen op 1,6 - 2,0 miljoen honden.

<sup>31</sup> Raad voor Dieraangelegenheden Den Haag, rapport Feiten en Cijfers van de Gezelschapsdierensector, 2006

jaarlijks ongeveer 150.000 nieuwe honden nodig. Feiten en Cijfers (2015) gaat voor 2014 uit van een aanwas van 141.000 honden, waarvan 80% afkomstig is van fokkerijen en 20% uit import. Uitgaande van deze vuistregel zouden dan in 2014 circa 20.600 honden niet worden geregistreerd (15%).<sup>32</sup> Dit kunnen honden zijn die in Nederland zijn geboren, maar niet zijn aangemeld, of honden die zonder registratie de grens zijn overgebracht. Stray-AFP komt tot een iets hogere aanwas in 2014, namelijk 160.000 honden. In dit geval zou 24% niet worden geregistreerd (circa 39.500). Zie ook § 7.4.2 Chippen en § 7.4.3 Registreren.

In 2014 zijn circa 34.400 stambomen afgegeven aan rashondenpups. Het aantal afgegeven stambomen laat de afgelopen jaren een gestage daling zien, van gemiddeld 50.000 in 2005-2007 tot 37.100 in 2012-2014.<sup>33</sup> De overige aanwas is afkomstig van (commercieel) gefokte honden zonder stamboom.

Veel minder goed in beeld dan deze rashonden met of zonder stamboom zijn de zwerfhonden die via de verschillende stichtingen en organisaties vanuit het buitenland naar Nederland komen. Stray Animal Foundation Platform (Stray-AFP) schat de import van deze honden voor 2014 op 10.023. Ten opzichte van 2013 wordt een toename gemeld van 15%. Cijfers die buiten deze inventarisatie vallen en niet zijn meegenomen in de schattingen, zijn de aantallen honden die via particulieren naar Nederland komen, bijvoorbeeld mensen die een zwerfhond na hun vakantie mee naar Nederland nemen.<sup>34</sup>

De gemiddelde aanschafprijs van een hond ligt volgens de hondenbezitters uit de enquête op € 412. Hierbij geeft 52% aan minder dan € 340 te hebben betaald, terwijl 21% aangeeft meer dan € 750 te hebben betaald. De prijs is sterk afhankelijk van de achtergrond, zoals pup of volwassenhond, fokker of asiel, rashond of kruising, populariteit van het ras, et cetera. Rashonden, afkomstig van een betrouwbare fokker kosten tussen € 900 en € 2.000. Kruisingen kosten € 150 - € 500. Een hond uit een asiel kost gemiddeld € 310.<sup>35</sup> Adoptiehonden afkomstig van stichtingen en organisaties die zwerfhonden uit het buitenland halen, worden aangeboden voor prijzen tussen € 250 en € 350.<sup>36</sup>

### Aankoopkanaal

Ruim 50% van de honden is afkomstig van fokkers. De rest is afkomstig van particulieren en de puppyhandel (dierenhandelaren en internet). Bij de fokkers worden vooral hobbymatige fokkers genoemd. Minder dan 1% heeft de hond uit het buitenland gehaald. De volgende figuur geeft hiervan een beeld.

---

<sup>32</sup> Bron: Feiten en Cijfers Gezelschapsdierensector 2015 en RVO.nl: de niet-geregistreerde aanwas is gelijk aan de totaal geschatte aanwas (141.000), verminderd met het aantal geregistreerde geboortes, importen, en vermeerderd met de geëxporteerde honden en de doodmeldingen.

<sup>33</sup> Afgegeven stambomen door Raad van Beheer.

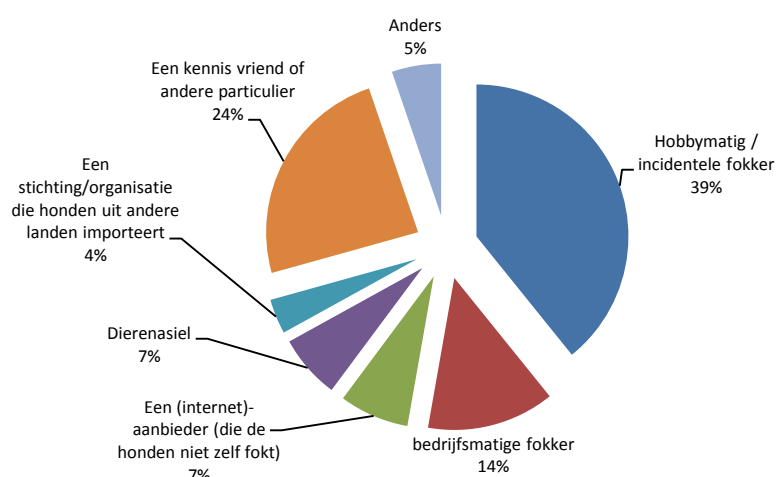
<sup>34</sup> Radstake, Carien, Emigratie van buitenlandse (zwerf)honden & - (zwerf)katten naar Nederland: de cijfers 2014 (2015)

<sup>35</sup> Bron: <http://www.hondenpuppys.net/puppywijzer/wat-kost-een-pup.php> en <http://www.vier-voeters.nl/projecten-2/honden/wat-kost-een-hond/>

<sup>36</sup> Diverse websites van stichtingen en organisaties die buitenlandse zwerfhonden ter adoptie aanbieden.



figuur 3 Aankoopkanaal



Bron: Panteia (2016) o.b.v. consumentenenquête 2015

Internet is het belangrijkste medium waarmee consumenten aan het verkoopadres komen (44%), en daarbinnen vooral via een online verkoopplaats, zoals Marktplaats en Speurders. Andere websites zijn o.a. die van de verenigingen van rashonden. Als andere wijze van in contact komen worden door de hondenbezitters o.a. genoemd: pups uit eigen nest gehouden, de hond is gevonden, via een hondengeleiderschool, reclamebord bij een fokker voor de deur, zelf contact opgenomen met een fokker en via dierenwinkel.

tabel 3 Wijze in contact komen met fokker of handelaar

Categorie	percentage
Ik heb niet gezocht, maar kreeg (toevallig) een aanbod	18
Via dag- en weekbladen en andere media	7
Gevraagd aan familie, vrienden en kennissen	18
Zelf contact opgenomen met een hondenrasvereniging	14
Via bemiddeling of stichting van zwerfhonden uit het buitenland	3
Advertentie via de rasvereniging	5
Internet	45
• Via de website van de fokker, handelaar of stichting	12
• Online verkoopplaats zoals Marktplaats en Speurders	27
• Via Facebook	3
Asiel	3
Via andere websites	2
Hond gehaald bij dezelfde fokker als de vorige hond	1
Anders	3

Bron: Panteia (2016) o.b.v. consumentenenquête 2015

Volgens gegevens van de Dierenbescherming zijn in 2014 circa 5.000 dieren geplaatst door dierenasielen. Het aantal geplaatste honden vanuit de asielen vertoont in de periode 2008-2014 een dalende trend.

### Internet als aan- en verkoopkanaal

Om een beeld te krijgen van het aantal honden dat via Marktplaats wordt aangeboden, heeft Stray-AFP in juli 2015 een dagtelling uitgevoerd. De telling omvatte zowel pups als circulerende (tweedehands)honden. Er werden op die dag in totaal 13.206 honden aangeboden, waarvan 78% pups en 22% volwassen honden. Van de totale groep hon-

den werd 21% aangeboden door zwerfdierstichtingen en 79% door andere aanbieders. Verder behoorde 69% van de aangeboden honden tot rashonden of look-a-likes, en 31% andere honden.

In de enquête onder bedrijfsmatige en hobbymatige hondenfokkerijen en -handelaren geeft ruwweg de helft aan weleens gebruik te maken van online handelsplaatsen zoals Marktplaats en Speurders. UBN-houders doen dit iets vaker dan niet-UBN-houders. De mediaan (de middelste waarneming) van het aantal online verkochte honden ligt bij hen op 3 per jaar. Facebook wordt door bijna één op de vijf hondenfokkers en -handelaren gebruikt. De mediaan van het aantal op Facebook verkochte honden ligt eveneens op 3. Internet en Facebook worden door de bedrijfsmatige en hobbymatige hondenfokkerijen en -handelaren dus als verkoopkanaal naast het fysieke verkoopkanaal gebruikt, hoewel de verkochte aantallen nog gering lijken.

De hondenfokkerijen en handelaren geven zelf ook aan, dat ze de honden toch vooral aanbieden via van-mond-op-mond-reclame, de eigen website en via de rasvereniging.

De online marktplaatsen hebben in het marktsegment 'hondenverkoop' het imago van handel waar je als consument extra alert op moet zijn. De online handelsplaatsen worden door de helft van de hondenfokkerijen en -handelaren gebruikt. Hieronder zullen goede en minder goede aanbieders bijzitten en dat maakt het er voor de consument niet helderder op. Daarom is het van belang om resultaat te boeken met de genoemde beleidsmaatregel.

Van de gemaakte afspraken tussen de online aanbieders, waarvoor het ministerie de opzet heeft gemaakt, zijn de afspraken over het plaatsen van informatie voor de marktplaatsbezoekers over de aanschaf van dieren, de verwijzingen naar websites en het meldpunt 144 uitgevoerd. De informatie is echter niet op elke online marktplaats even zichtbaar aanwezig. Marktplaats loopt voorop en probeert de andere aanbieders mee te nemen in dit proces.

Het afgesproken periodieke overleg met diverse bij de hondenfokkerij en -handel betrokken partijen vindt plaats. En met de samenwerking met de toezichthouder NVWA met betrekking tot de aanpak van verdachte handelsadvertenties is een begin gemaakt. Bij deze twee laatste afspraken is Marktplaats betrokken.

#### 4.1.2 Bekendheid en omgang met registratieplicht

##### De bekendheid bij de consument

Sinds 1 april 2013 is registratie en chippen van pups verplicht, evenals van geïmporteerde honden. Ongeveer drie kwart van de hondenbezitters is op de hoogte dat registratie en chippen van pups tegenwoordig verplicht is. Ten aanzien van geïmporteerde honden ligt dit aandeel iets lager (69%). Bij de niet-hondenbezitters liggen deze percentages beduidend lager, maar nog wel boven de 50% (66%, respectievelijk 52%). I&R Hond is dus bekend, maar de maximale score is nog niet bereikt.

Uit de consumentenenquête die voor deze evaluatie is uitgevoerd, komt verder naar voren dat bijna 21% van de hondenbezitters die een hond bezit, niet weet (of niet wil zeggen) of de hond is geregistreerd. Ruim 71% geeft aan dat de hond is geregistreerd en circa 8% dat deze niet is geregistreerd.<sup>37</sup> Van de consumenten die aangeven dat de hond is geregistreerd, geeft iets meer dan de helft aan de hond zelf te hebben geregistreerd. Dit kunnen ook aanvoermeldingen zijn, die eigenlijk een geboortemelding

<sup>37</sup> Indien het aandeel 'weet niet' verdeeld is conform 'geregistreerd' en 'niet-geregistreerd' komen we tot een lager aandeel niet-geregistreerde honden dan hierboven aangegeven (10%). Het is echter goed mogelijk dat hondenbezitters niet willen zeggen of deze al dan niet geregistreerd is. In dit laatste geval zou het aandeel niet geregistreerd erg hoog zijn (29%).



door de fokker hadden moeten zijn. De andere helft heeft een hond waarvoor de verplichte registratie niet geldt, of leeft de verplichting niet na.

Uit de enquête komt verder naar voren dat 80% van de hondenbezitters aangeeft dat de hond is gechipt, terwijl 14% aangeeft dat het niet zo is. Hier weet maar een klein deel het niet (6%). Oudere honden zijn ook niet verplicht om gechipt en geregistreerd te zijn, maar er is geen verschil merkbaar naar aanschafjaar (voor of na invoering van I&R Hond). Ongeveer 74% van hondenbezitters geeft ook aan dat ze door de verkoper zijn geïnformeerd over het al dan niet registreren van de hond.

Ook ten aanzien van de redenen van registreren en chippen zijn de hondenbezitters goed op de hoogte. De meest gegeven antwoorden zijn het tegengaan van de malafide handel (77% van de hondeneigenaren), het kunnen opsporen van de hond als deze vermist raakt (72%)<sup>38</sup> en het traceren van de hond in het geval er hondenziektes uitbreken (42%). Andere antwoorden zijn het in beeld brengen van hoe de handel verloopt (33%) en het gemakkelijker kunnen innen van hondenbelasting (28%).

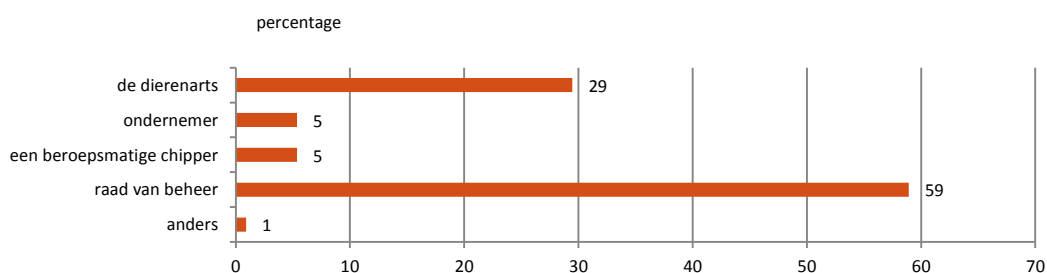
### Identificatie, registratie en administratie door fokkerij en -handel

De overgrote meerderheid van de bedrijfsmatige en hobbymatige hondenfokkerijen en -handelaren geeft aan te weten dat identificatie en registratie van puppy's (97%) en ingevoerde honden (90%) verplicht is. Opvallend is dat 95% denkt dat identificatie en registratie voor **alle** honden in Nederland verplicht is.

Verder weet 88% dat ze verplicht een administratie moeten bijhouden. Het verplicht meegeven van schriftelijke informatie is bij 81% bekend. Hoewel dit alleen voor de bedrijfsmatige hondenfokkers en -handelaren verplicht is, zijn ook de hobbymatige fokkers en handelaren op de hoogte van deze zaken.

Bijna iedereen (99%) geeft aan dat ze de honden chippen voordat ze verkocht worden. Volgens I&R Hond moet dat binnen 7 weken gebeuren. Ze geven aan dat dit gemiddeld 6 weken ná geboorte gebeurt. De Raad van Beheer wordt in meer dan de helft van de gevallen genoemd als chippende instantie, gevolgd door de dierenarts (30%).

figuur 4 Persoon die chipt



Bron: Panteia (2016) o.b.v. ondernemersenquête 2015

Twee zaken vallen hier op. Ten eerste zou het chippen op naam van de Raad van Beheer niet voor mogen komen. Dit moet op naam van de chippende persoon van wie ook het adres vastgelegd moet worden. Ten tweede zou de ondernemer als chipper van zijn eigen honden ook niet mogen voorkomen (hij mag wel de honden van andere aanbieders chippen als hij een beroepsmatige chipper is).

<sup>38</sup> Geen doel van I&R Hond

Van de bedrijfsmatige en hobbymatige fokkerijen en handelaren geeft 90% aan dat ze de honden altijd zelf registreren bij een van de databanken, 5% doet dit nooit en 5% doet dit vaak of soms. Gemiddeld genomen worden de honden 2 weken ná het chippen geregistreerd.

De geïmporteerde honden worden gemiddeld genomen na 5 weken geregistreerd. Volgens I&R Hond zou dit binnen 2 weken moeten gebeuren. Driekwart van de hondenfokkers en -handelaren die honden uit het buitenland halen, houden zich niet aan die termijn.

Van de bedrijfsmatige en hobbymatige hondenfokkerijen en -handelaren geeft 97% aan te weten dat honden niet geïmporteerd mogen worden als ze jonger zijn dan 15 weken.

Bij de kennis en toepassing van de regels rond identificatie en registratie zijn er geen verschillen tussen UBN-registraties en I&R-registraties van meer dan 15 honden, maar zonder UBN.

### **Gebruik van de centrale databank**

Het I&R-systeem (de centrale databank van RVO.nl) is opgezet voor de toezichthouders als hulpmiddel bij hun opsporingstaken en zal naarmate de jaren verstrijken en meer honden geregistreerd zijn van steeds grotere waarde zijn. Een cruciale vraag is of het systeem nu ook als zodanig wordt gebruikt. Want I&R is geen doel op zich, maar een middel. Ook belangrijk om te weten is hoe de kwaliteit van de ingevoerde data wordt ervaren. Die kwaliteit is afhankelijk van de invoer vanuit de private databanken. RVO.nl registreert wat door hen wordt opgegeven en voert soms enkele technische controles uit. Het gaat dan bepaalde combinaties van ingevoerde gegevens. Als daar opvallende zaken uit voortkomen, wordt dit gemeld aan de NVWA. RVO.nl voert geen mutaties in het systeem door.

Zowel de NVWA als de LID gebruiken het systeem veelvuldig bij het opvolgen van de meldingen. Er wordt gekeken of er meer honden op hetzelfde adres staan geregistreerd en wat er bekend is over de fokker, handelaar en houder. Hiermee kunnen de meldingen gecheckt en gefilterd worden op de ernst van de situatie en geprioriteerd worden. Het I&R systeem wordt dus gebruikt als ondersteuning bij de opsporing.

Het I&R systeem is (nog) geen 'initiator' van gerichtere toezicht en handhaving. Met andere woorden bij de toezichthouders worden geen periodieke of structurele analyses op de data van het systeem verricht. Ook worden er geen koppelingen met andere informatiebronnen gelegd om misstanden op te sporen en daar vervolgens actie op te ondernemen. Er is bij de toezichthouders bijvoorbeeld geen medewerker die dit tot taak heeft. Van een structurele doorwerking in toezicht en handhaving ten behoeve van risicogericht handhaven is dan ook nog geen sprake.

RVO.nl houdt zich naast de beheertaken van de centrale databank in beperkte mate bezig met gegevensanalyse vanuit het oogpunt van integriteit. Vanuit deze analyses is bijvoorbeeld bekend, dat er vreemde meldingen in de historie van honden voorkomen, dat er relatief vaak slechts 1 pup (en geen nestje) wordt geregistreerd, dat geboortemeldingen ontbreken en dat relatief weinig geboortemeldingen van rechtspersonen en UBN-houders afkomen. Ook komen bijvoorbeeld importmeldingen voor uit landen waar in TRACES niets van bekend is. RVO.nl constateert, geeft signalen af aan het ministerie en doet meldingen richting de NVWA.

Andersom komen naar aanleiding van inspecties door de NVWA zaken aan het licht, die ontbreken in de centrale databank. Deze worden gedeeld met RVO.nl. Een voor-



beeld hiervan zijn de gegevens omtrent de identificatie en registratie van honden die geïmporteerd zijn door de zogenoemde zwerfhondenstichtingen en -organisaties. In samenwerking hebben NVWA en RVO.nl gestuurd op de naleving van I&R Hond bij deze doelgroep, op het alsnog registreren van de betreffende honden.

#### 4.1.3 Houding ten aanzien van verplichte registratie en identificatie

##### De consument (hondenbezitters en niet-hondenbezitters)

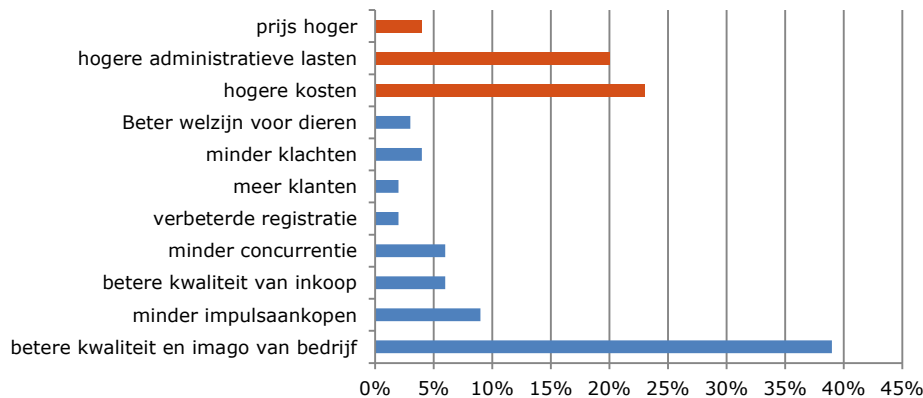
Er is onder hondenbezitters veel draagvlak voor het chippen en registreren van honden. Een ruime meerderheid (92%) vindt de registratie en het chippen een 'goed', tot 'zeer goed' idee. Slechts 1% vindt het een slecht idee, terwijl 7% geen mening heeft. Bij de niet-hondenbezitters ligt het aandeel 'goed' tot 'zeer goed' idee zelfs boven de 95%. In 94% van de gevallen lieten de fokkers en handelaren bij aanschaf van de hond een registratiebewijs zien aan de ondervraagde hondenbezitters. Deze positieve houding bleek ook al eerder bij de studie 'Identificatie en Registratie van honden' uit 2014.

De vele aandacht die er de laatste tijd was over misstanden zal hier zeker aan het brede draagvlak hebben bijgedragen.

##### De bedrijfsmatige en hobbymatige hondenfokkerijen en -handel

Bij de hondenfokkerijen en -handel ziet iets meer dan een derde bij de verplichte registratie en identificatie vooral positieve effecten op de bedrijfsvoering.

figuur 5 Effecten op bedrijfsvoering van I&R Hond



Bron: Panteia (2016) o.b.v. ondernemersenquête 2015.

De voordelen volgens de hondenfokkers en -handelaren zijn vooral een betere kwaliteit en imago van het bedrijf, minder impulsaankopen, een betere kwaliteit van de inkoop, minder concurrentie, een goede databank in verband met transparantie over de achtergrond van de hond en de mogelijkheid zoekgeraakte honden terug te vinden, meer klanten, minder klachten en een beter welzijn voor de dieren.

Bij de hondenfokkerijen en -handelaren die vooral negatieve effecten zien, ongeveer een kwart van de respondenten, staan de hogere kosten en de hogere administratieve lasten hoog in het vaandel.<sup>39</sup> Ook wordt enkele keren genoemd dat door de maatregelen de prijs van de hond hoger wordt, wat consumenten ertoe aan kan zetten dat ze op zoek gaan naar goedkopere oplossingen.

<sup>39</sup> Opvallend vaak wordt het importverbod van pups onder de 15 weken genoemd, ofschoon dit los staan van I&R Hond (5%). Ook worden de extra eisen van Besluit Houders van dieren genoemd.



## 4.2 Borging van hondenwelzijn

### 4.2.1 Eisen vakbekwaamheid

Voor een bedrijfsmatige fokker en/of handelaar gelden regels voor dierenwelzijn, vakbekwaamheid en huisvesting. De locatie waar de activiteiten worden uitgeoefend, moet worden geregistreerd. Deze locatie krijgt dan een Uniek Bedrijfsnummer (UBN). De regels voor het fokken gelden overigens ook voor hobbyhouders. Er zijn per januari 2016 602 unieke UBN-registraties. De geregistreerden staan op grond van het Besluit houders van dieren geregistreerd als bedrijfsmatig actief.<sup>40</sup> Onderstaande tabel geeft een beeld van de activiteiten van deze geregistreerde bedrijfsmatige houders van honden. Voor deze beleidsdoorlichting zijn vooral de fokkers en de verkopers relevant.

tabel 4 Activiteiten van UBN-houders per 12-1-2016

Activiteit	Aantallen
Honden aanleveren	154
Honden fokken	310
Honden opvangen	375
Honden verkopen	255
Honden op voorraad houden	155

Bron: Panteia (2016) o.b.v. data van RVO.nl.

Meer informatie over de samenstelling van de branche en de activiteiten is te vinden in § 1.4

### Incidentele verkoop door hondenbezitters

Ongeveer 10% van de hondenbezitters geeft in de consumentenenquête aan frequent (3%) of incidenteel (7%) pups te verkopen. Gemiddeld gaat het dan om iets meer dan 2 pups per keer.

### 4.2.2 Vaccinaties

In de ondernemersenquête geven de fokkers en handelaren aan, dat alle honden worden ingeënt voordat ze verkocht worden. Uit de gesprekken met de toezichthouders kwam echter naar voren, dat zij tijdens hun inspecties ook ongevaccineerde pups aantreffen. Een aantal respondenten zal waarschijnlijk de vraag sociaal wenselijk beantwoord hebben, hetgeen het percentage in positieve zin heeft beïnvloed. De vaccinaties tegen hondenziekte en parvo moeten namelijk binnen 7 weken na de geboorte van de pup plaatsvinden, wat voor bedrijfsmatige houders wettelijk is vastgelegd via het Besluit houders van dieren. Uit de gegeven antwoorden blijkt dat dit om onbekende redenen niet altijd gebeurt.

De eerste inenting vindt volgens de fokkers en handelaren meestal plaats na 6 weken en heeft betrekking op de hondenziekte en parvo. De 2<sup>e</sup> inenting vindt vervolgens plaats na 9 weken en betreft dan parvo en de ziekte van Weil. Na 12 weken krijgen de puppy's een cocktailenting tegen de hondenziekte, parvo, de ziekte van Weil, hepatitis en parainfluenza, soms nog aangevuld met een inenting tegen kennelhoest. De 1<sup>e</sup> inenting wordt het meest genoemd, gevolgd door de 2<sup>e</sup> inenting. De cocktailenting wordt in de enquête iets minder vaak genoemd dan de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> enting. Ten aanzien van de vaccinaties zijn geen verschillen geconstateerd in het gedrag tussen UBN-houders en niet-UBN houders.

<sup>40</sup> Dit betreft fokken, verkopen, afleveren en opvangen.



Als de hond naar het buitenland gaat, of wordt ingevoerd, moet deze tegen rabiës worden ingeënt. Dit kan bij puppy's met de meeste vaccins vanaf een leeftijd van 12 weken. Ongeveer een kwart van de fokkers en handelaren heeft de honden tegen rabiës laten inenten. Dit is dan ook niet verplicht als honden het land niet verlaten.

#### 4.2.3 EU Dierenpaspoort

##### Nieuw hondenpaspoort

Vanaf 29 december 2014 zijn nieuwe Europese Verordeningen van kracht met betrekking tot het intraverkeer en import uit 3e landen van honden, katten en fretten. Het nieuwe paspoort is minder fraudegevoelig geworden en inhoudelijk aangepast. In het paspoort zijn een aantal tekstuele wijzigingen doorgevoerd en op iedere bladzijde wordt het unieke serienummer vermeld.

In de enquête geeft ruim 20% van de hondenbezitters aan dat ze met hun hond naar het buitenland zijn geweest. Van hen weet 86% dat de hond daarvoor een paspoort moet hebben. Eenzelfde percentage is op de hoogte dat de hond dan ook ingeënt moet zijn tegen rabiës. De overgrote meerderheid van de honden had ook al vóór 1-1-2015 een paspoort.

Bijna twee derde van de hondenbezitters kreeg bij aankoop zowel een paspoort als een vaccinatieboekje, 19% alleen een paspoort en 15% alleen een vaccinatieboekje. 5% kreeg geen van beide.

De hondenbezitters constateren bij het vaccinatieboekje weinig onjuistheden, voor zo ver zij dit zelf kunnen beoordelen. Slechts 2% constateert onjuistheden. Bij honden die afkomstig waren van bedrijfsmatige fokkers werden in het geheel geen onjuistheden geconstateerd. Bij instanties die honden uit het buitenland haalden werden relatief de meeste onjuistheden aangetroffen (8%); in deze gevallen waren niet alle vaccinaties ingevuld.

De dierenartsen geven vrij algemeen aan dat de waarde van het paspoort beperkt is. Bij meerdere instanties kan een paspoort worden aangevraagd. Bij verlies kan zo een nieuwe worden aangevraagd. De dierenartsen pleiten er voor om het paspoort door één instantie te laten uitgeven en met één paspoort te werken. Er is weinig controle op de juistheid van de gegevens.

##### Importverbod pups jonger dan 15 weken

De branche is bekend met het feit dat honden niet geïmporteerd mogen worden als ze jonger dan 15 weken zijn (97% van de ondervraagde fokkers en handelaren). Ruim driekwart (78%) weet ook, dat de reden ervan de vaccinatieverplichting tegen rabiës is. Een behoorlijke groep is dus niet bekend met de achtergrond van deze regel of denkt dat het te maken heeft met tegengaan van de illegale import en malafide hondenhandel.

Twee derde van de branche (67%) vindt de '15 weken-grens' een goede zaak, omdat het de gezondheid van de honden en, zij het in mindere mate, de volksgezondheid ten goede komt. Een derde van de branche (33%) vindt het géén goede zaak. Bezwaren die aangegeven worden, zijn: de honden kunnen moeilijker gesocialiseerd worden, het wordt voor rashondenfokkers lastiger om een goede bloedlijn te houden<sup>41</sup>, de export van honden wordt belemmerd en het kan de illegale handel in de kaart spelen.

#### 4.2.4 Ervaringen van dierenartsen

In dit onderzoek zijn dierenartsen geïnterviewd met een praktijk variërend in omvang en vestigingsplaats. Zo is een beeld ontstaan van wat zij zoal in hun praktijk aantreffen.

<sup>41</sup> Dit bezwaar komt vooral vanuit de hoek van de rashondenfokkers.

De dierenartsen geven aan dat grosso modo één op de tien honden niet gechipt is. Dit aandeel is wat lager dan in de consumentenenquête onder hondenbezitters naar voren komt (14%). Niet alle honden komen overigens bij een dierenarts. De niet-gechipte honden zijn veelal oudere honden waarvoor de verplichting niet geldt. Pups zonder chip komen nauwelijks voor, tenzij ze komen om gechipt te worden.

De meeste dierenartsen lezen de chip bij het eerste bezoek uit. Dan worden wel fouten geconstateerd. De meest voorkomende fouten zijn dan het ontbreken van de gegevens van de fokker of handelaar of dat mutaties niet zijn doorgegeven.

Daarnaast worden chips aangetroffen die niet uitgelezen kunnen worden. Ook komt het voor dat de chip vervangen moet worden, omdat de chip bijvoorbeeld niet werkt. Dit leidt in het I&R-register tot een vervangende chipmelding. Volgens RVO.nl komt dit ongeveer 100 keer per jaar voor ( $\approx 0,1\%$  van de gebrachte chips).

De chips zonder registratiegegevens worden vooral aangetroffen bij jonge honden waar de houder niet op de hoogte was van de verplichte registratie door de eerste houder. De dierenartsen wijzen hun klanten erop en checken het weer bij het tweede bezoek. De niet gechipte jongere honden komen volgens de dierenartsen vaak uit gelegenhedenstjes; de houder en koper zijn vaak niet bekend met de verplichte identificatie en registratie. Dit wordt dan ontdekt als de hond wat mankeert.

De dierenartsen komen ook (vermoedens van) misstanden tegen. Dit varieert in per praktijk van een paar keer tot 15 keer per jaar. Signalen zijn: een pup die onmogelijk de juiste leeftijd kan hebben, onduidelijke entingsgegevens in het paspoort of ziekte. De meeste dierenartsen melden dit bij de NVWA, maar lang niet altijd, of doen het niet meer. De reden is dan dat ze er geen resultaat van terug zien en geen hard bewijs hebben. Sommige dierenartsen melden het niet om de relatie met de klant goed te houden. Zij raden de houder van de hond aan om bijvoorbeeld de hond alsnog te chippen, contact op te nemen met de verkoper om meer helderheid te krijgen of bepaalde zaken geregeld te krijgen, en een melding te doen.

#### 4.2.5 Houding fokker en handelaar

De hondenfokkers en -handelaren zijn van mening dat welzijns-, gezondheids- en gedragsproblemen bij honden in Nederland verminderd kunnen worden door de misstanden in de hondenfokkerij en -handel op te sporen en tegen te gaan of de consument beter voor te lichten. Van de ondernemers gaf 29% respectievelijk 22% deze wegen aan, waarlangs de overheid de problemen kan aanpakken. Andere wegen zijn volgens hen: het tegen gaan van inteelt, het invoeren van een keurmerk door de branche en het huidige beleid voorzetten. Sommigen (2%) zien geen enkele weg. Een meerderheid van de hondenfokkers en -handelaren lijkt dus zich achter de genomen beleidsmaatregelen van de overheid te scharen.

#### 4.2.6 Naleving van verplichtingen

Volgens het Besluit houders van dieren hebben bedrijfsmatige hondenfokkers en -handelaren drie 'nieuwe' verplichtingen. Zij moeten hun klanten schriftelijke informatie meegeven over de verzorging, huisvesting, gedrag en kosten die verbonden zijn met het houden van een hond. Zij moeten de honden goed socialiseren. En zij moeten een administratie bijhouden (en 2 jaar bewaren) van 'hun' honden met betrekking tot hun herkomst. Hiermee is de administratieplicht uitgebreid ten opzichte van het Honden- en Kattenbesluit.

Van de ondervraagde hondenfokkers en handelaren, zowel bedrijfsmatig als hobbymatig, is 92% op de hoogte van de socialisatieverplichting, 88% van de administratieverplichting en 81% van de informatieverplichting.

##### 1. Schriftelijke informatie

Ondanks het feit dat slechts 81% van de geënquêteerde fokkers en handelaren op



de hoogte is van de informatieverplichting, geeft 91% aan dat zij dergelijke informatie wel degelijk mee geeft. De overige ondernemers verstrekken alleen mondelinge informatie. Behalve de verplichte informatie geeft ruim de helft ook informatie mee over hondentrainingen en -verenigingen en websites waar meer informatie te vinden is. Van de geënquêteerde hondenbezitters heeft 39% de bedoelde schriftelijke informatie van de verkoper meegekregen. Bij consumenten die hun hond bij een bedrijfsmatige of hobbymatige fokker hebben gekocht, ligt dit percentage hoger dan bij de andere verkopers (61% respectievelijk 48%). De informatievoorziening wordt door de hondenbezitters als 'zeer goed' en 'goed' (44% respectievelijk 48%) gewaardeerd.

Opvallend zijn hier de grote percentageverschillen tussen de informatieverstrekkers en -ontvangers. Mogelijk dat de ondernemers het mondeling verstrekken van informatie ook zien als voldoen aan de verplichting of de herkomst van hun hond niet op deze manier transparant willen maken en op deze vraag een sociaal wenselijk antwoord hebben gegeven. Het kan ook zijn dat de consument de bedoelde informatieverstrekking door de ondernemer niet herkend heeft.

## 2. Socialisatie

In het kader van de zorg voor jonge dieren is in het Besluit houders van dieren aangegeven dat fokkers ook moeten voorzien in socialisatie van de pups, met het oog op hun latere gedrag. De meeste ondernemers (82%) geven aan, dat zij doen wat binnen hun mogelijkheden ligt om de pups te socialiseren. De overige ondernemers (18%) doen dit gedeeltelijk, omdat zij van mening zijn dat de nieuwe houder dit moet doen.

## 3. Registratie en administratie

Niet alle fokkers en handelaren die het afgelopen jaar meer dan 20 honden hebben verkocht hebben zich bij RVO.nl geregistreerd, terwijl ze wel bedrijfsmatig actief zijn. Van de geënquêteerde ondernemers heeft 74% een UBN (deze komen de verplichting na), 21% niet en 5% weet niet of ze als zodanig geregistreerd zijn. Ongeveer de helft van de niet-geregistreerden zegt wel van de verplichting te weten. Hoeveel ondernemers de bedoelde administratie bijhouden is niet bekend. Wel kan geconstateerd worden, dat 6% van de ondernemers heeft ervaren dat de administratieve lasten zijn toegenomen als gevolg van het Besluit houders van dieren. Dit heeft mogelijk te maken met deze administratieverplichting.

De nieuwe regels uit het Besluit houders van dieren hebben bij 37% van de ondervraagde fokkers en handelaren positieve effecten op hun bedrijfsvoering. Het meest voorkomende effect is een betere kwaliteit en imago van het bedrijf. Andere effecten zijn: minder impulsaankopen en een betere kwaliteit van de inkoop. Bij 24% van de ondernemers is daarentegen sprake van negatieve effecten op hun bedrijfsvoering. De meest voorkomende is de zojuist genoemde administratieve lastenverhoging.

### 4.2.7 Certificering

De hondenbranche is breed en diffuus, waarbij zowel bedrijfsmatige als hobbymatige fokkers en handelaren actief zijn. Dit maakt het lastig om tot één keurmerk te komen. Nadat eerdere pogingen om een vrijwillig landelijk certificeringssysteem op te zetten voor de hondenbranche mislukt zijn, heeft de Vereniging Beroepsmatige Kennelhouders het initiatief genomen om voor hun leden een eigen certificeringssysteem op te zetten: het Keurmerk voor Hondenactiviteiten (KmvH). Doel van het KmvH is de transparantie en de kwaliteit van hondenactiviteiten te verhogen. Het biedt fokkers en pensionhouders de gelegenheid aan te tonen dat ze op een verantwoordelijke wijze omgaan met honden. Een gespecialiseerd extern bureau



beoordeelt hoe er met de dieren wordt omgegaan en of de huisvesting en de verzorging voldoet aan de gestelde eisen. De controle vindt plaats op basis van richtlijnen en protocollen. Daarnaast is certificering goed te combineren met de verplichte Identificatie & Registratie van honden (I&R Hond). Er wordt in de keten ook naar andere kwaliteit verhogende mogelijkheden gekeken.<sup>42</sup>

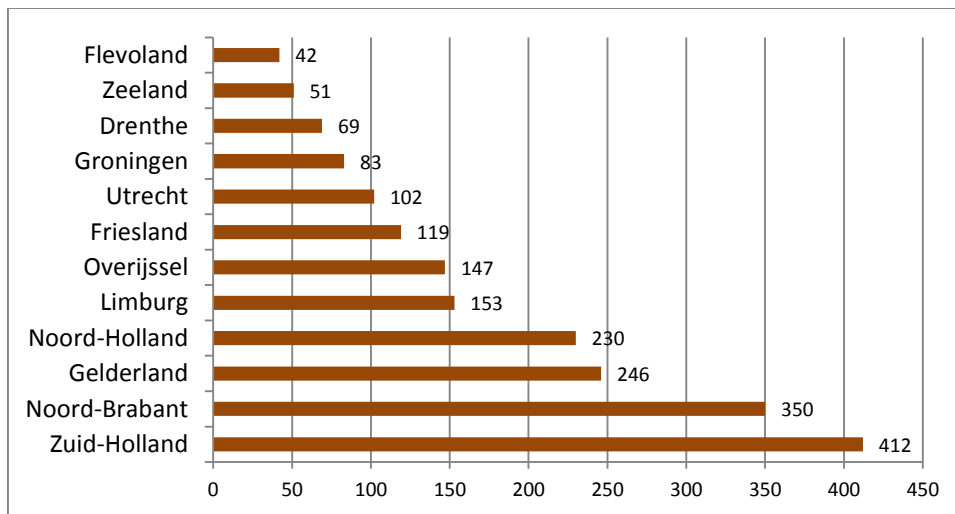
#### 4.2.8 Toezicht, opsporing en handhaving

##### Melding en opsporing<sup>43</sup>

Misstanden bij dieren kunnen worden gemeld (en geregistreerd) bij de politie, het meldnummer van de NVWA en het meldpunt 144 of. Het meldpunt 144 is operationeel sinds eind 2011. Meldpunt 144 krijgt maandelijks tussen de 2.000 en 6.000 meldingen van zaken over vermeende misstanden met dieren. In 2012 werden gemiddeld vijftig meldingen per dag doorgezet naar de politie. Die treft soms ook andere zaken aan, zoals bijvoorbeeld mishandeling binnen het gezin.<sup>44</sup> De grote bulk blijft beperkt tot advies of gaat door naar de Dierenbescherming/LID.

In de periode 1-1-2013 tot en met 30-6-2015 waren er ruim 9.000 meldingen overgedragen aan de Dierenbescherming, waarvan ruim 2.000 meldingen in de eerste helft van 2015. Het aantal meldingen vertoont hierbij een stijgende lijn. Waren er in de eerste helft van 2013 1.663 meldingen, in de eerste helft van 2014 was dit opgelopen tot 1.998 meldingen en in de eerste helft van 2015 tot 2.037 meldingen. In ruim 55% van de gevallen betrof het verwaarlozing. De overige meldingen betroffen vermoedens van mishandeling of andere incidenten. De meeste meldingen kwamen uit Zuid-Holland en Noord-Brabant.<sup>45</sup>

figuur 6 Aantal meldingen m.b.t. honden bij meldpunt 144/dierenpolitie eerste helft 2015



Bron: Dierenpolitie/LID. Totaal voor Nederland is 2004 meldingen.

<sup>42</sup> De Dierenbescherming kijkt bijvoorbeeld naar de mogelijkheden van een database van hondenfokkers- en handelaren waar consumenten reviews kunnen achterlaten. De fokkers en handelaren kunnen hierdoor gedwongen worden om bepaalde standaarden te accepteren.

<sup>43</sup> De cijfers afkomstig van het ministerie van V&J worden op dit moment geactualiseerd.

<sup>44</sup> Geweld tegen dieren kan een opstap zijn voor geweld tegen mensen. Bijvoorbeeld: agressie richt zich in eerste instantie op een huisdier en gaat later over in geweld tegen volwassenen en kinderen. Ook worden slachtoffers van misbruik en geweld gehanteerd doordat de dader het huisdier bedreigt. Mishandeling van een geliefd huisdier betekent tevens 'geestelijke' mishandeling van partner of kind. Zie o.a. Marie-José Enders-Slegers & Mark Janssen, *Cirkel van geweld; Verbanden tussen dierenmishandeling en huiselijk geweld* (2009)

<sup>45</sup> Bron Locatus op basis van Dierenpolitie/LID (14-08-2015).

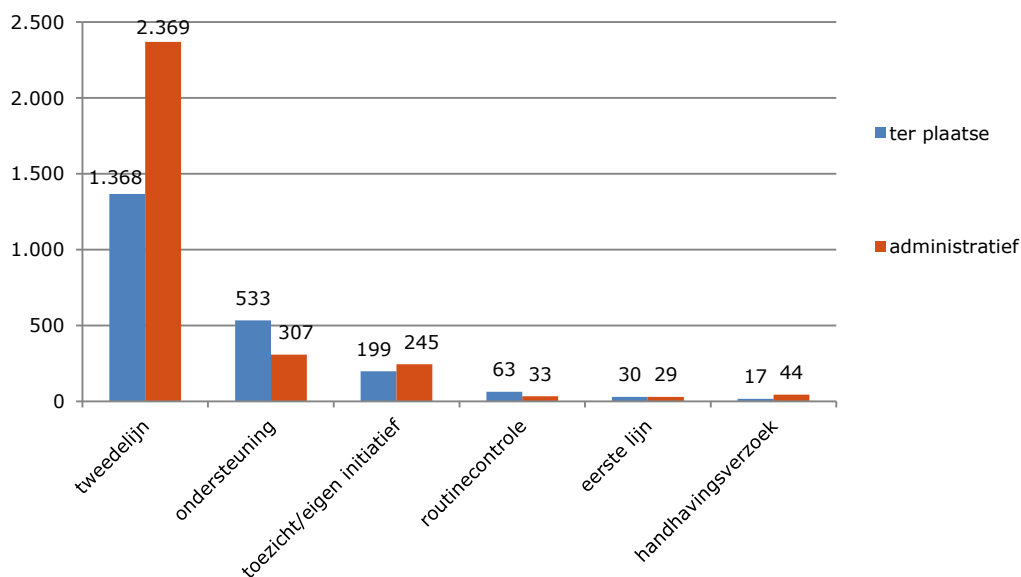


Uit onderzoek (Van Leiden et al, 2012)<sup>46</sup> komt naar voren dat het meldnummer 144 'red een dier', dierenagenten en strengere strafmogelijkheden niet leiden tot meer strafzaken. Wel komt meer aan het licht, doordat het centrale meldpunt en de politie alerter is. Ook is er bij het publiek meer aandacht. De politie rukte voor één op de vijf 144-meldingen uit: in de helft van die gevallen bleek er niets aan de hand en in een op de vier gevallen ging het daadwerkelijk om dierenmishandeling of -verwaarlozing.<sup>47</sup> De bekendheid met meldpunt 144 valt tegen. Uit de consumentenenquête komt naar voren dat maar iets meer dan de helft van de hondenbezitters (53%) bekend is met meldpunt 144. Bij de niet-hondenbezitters ligt dit aandeel fractioneel lager (48%). Blijkens Feiten en Cijfers Gezelschapsdieren waren er in 2014 bij de politie 150-160 dierenagenten (taakaccenthouders).

#### *Toezicht- en handhavingsactiviteiten LID*

In 2015 zijn er door de LID 3.817 unieke dossiers over gezelschapsdieren aange- maakt, waarvan 1.645 betrekking hadden op honden.<sup>48</sup> Dossiers kunnen bestaan uit meerdere inspecties. Met betrekking tot deze hondendossiers zijn in totaal 5.237 in- specties uitgevoerd. Hiervan waren 2.210 inspecties ter plaatse en 3.027 administra- tieve inspecties. De overgrote meerderheid van de inspecties zijn tweedelijns en dan vooral administratief. De tweedelijns inspecties worden op afstand gevolgd door on- dersteuning (vooral politie) en routinecontroles<sup>49</sup>. De eerstelijnsinspecties zijn beperkt van omvang, gelijkmatig verdeeld over ter plekke en administratief. Onderstaande grafiek geeft hiervan een beeld. In vergelijking met 2014 is sprake van een afname van het aantal hondeninspecties (5.735 inspecties).

figuur 7 Aantal inspecties van de LID gerelateerd aan honden naar soort inspectie, 2015



Bron: Panteia (2016) o.b.v. LID

<sup>46</sup> Leiden, Ilse van, Manon Hardeman, Bo Bremmers, Tom van Ham, Anton van Wijk; Dierenwelzijn in het vizier; De aard en omvang van dierenwelzijnszaken en de stand van zaken van de handhaving van de regelgeving op dat gebied in Nederland (2012)

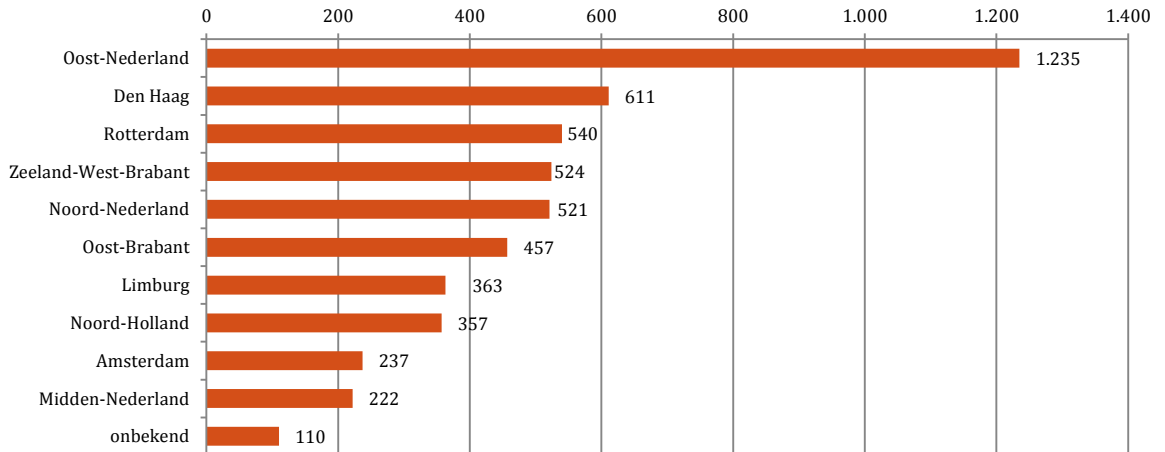
<sup>47</sup> Bij het WODC vindt een vervolgmeting plaats.

<sup>48</sup> Een klein deel van deze dossiers betreft dossiers uit voorgaande jaren, waarvoor in 2015 nog inspecties zijn uitgevoerd.

<sup>49</sup> De categorie 'routinecontroles' is pas medio 2015 geïntroduceerd in het registratiesysteem van de LID. Voorheen werden deze controles voornamelijk weggeschreven onder 'eigen initiatief'.

De LID heeft ook gegevens over de verdeling naar politieregio. Kwamen de meeste meldingen van meldpunt 144 nog uit Zuid-Holland en Noord-Brabant, het grootste aantal inspecties is uitgevoerd in Oost-Nederland, gevolgd door Den Haag en Rotterdam. Een mogelijke verklaring is dat niet automatisch elke melding resulteert in inspecties. In figuur 8 wordt een beeld gegeven van de aantallen inspecties uitgevoerd door de LID in 2015 op basis van politieregio.

figuur 8 Aantal hondeninspecties naar politieregio, 2015

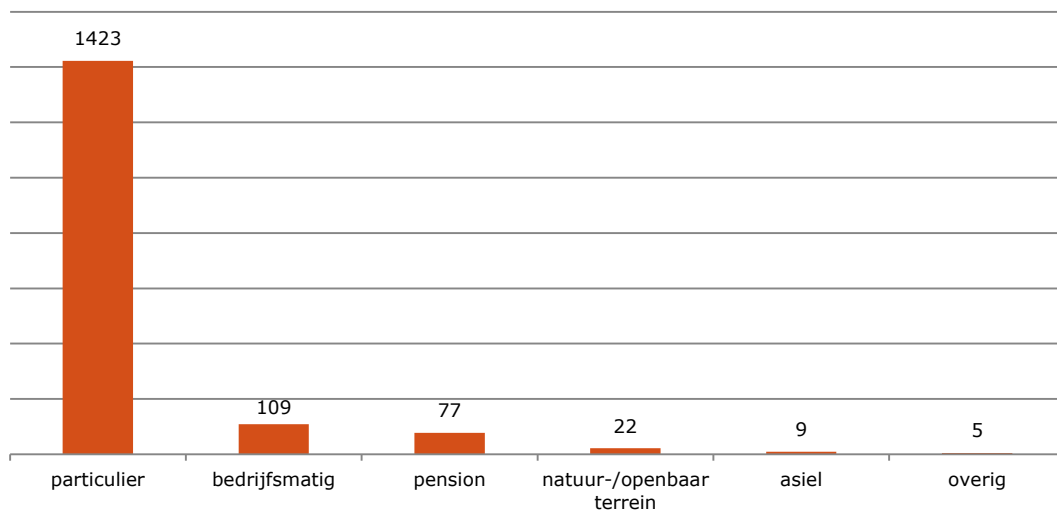


Bron: Panteia (2016) o.b.v. LID

Het overgrote deel van de inspectiedossiers (87%) had betrekking op particuliere houders van honden. Dit kan overigens ook een handelaar of fokker zijn met 1 nestje per jaar.

De achtergrond van de hondenhouders die zijn geïnspecteerd, is weergegeven in onderstaande grafiek.

figuur 9 Aantal inspecties naar achtergrond hondenhouders, 2015.



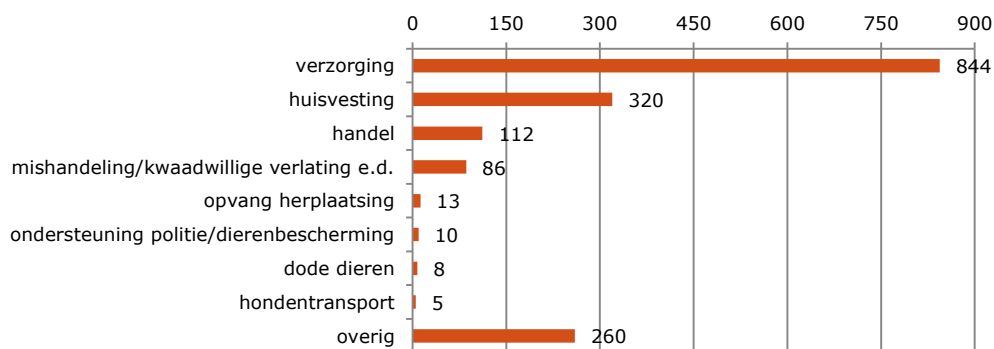
Bron: Panteia (2016) o.b.v. LID



Onderstaande grafiek geeft een beeld van de aard van de melding. Ruim de helft van de dossiers hadden betrekking op het onthouden van een goede verzorging van de betreffende honden (53%), terwijl 26% betrekking had op huisvesting en 7% op misstanden in de handel. Andere misstanden betroffen mishandeling, kwaadwillige verlatting, opvang herplaatsing, melding van dode dieren, dierentransport, vergiftiging en vermaak met dieren.

De maatregelen die worden genomen, kunnen ter plaatse zijn (de inspecteur is op het controleadres aanwezig), of op afstand (de politie is op het adres geweest en legt de bevindingen voor aan de LID in de vorm van een proces verbaal).

figuur 10 Aantal inspecties naar aard van de melding, 2015



Bron: Panteia (2016) o.b.v. LID

Naast inspectie geeft de LID ook voorlichting. Zo spreekt de LID op 2 voorlichtingsavonden van de Raad van Beheer over het Besluit houders van dieren, waar ongeveer 75-100 personen op afkomen. Ook verzorgt de LID op de ketendag van het ministerie van V&J voor circa 70 personen een presentatie over het Besluit houders van dieren. De formele rol van voorlichting over het besluit van dieren ligt evenwel het LICG en bij RVO.nl.

De LID had in 2015 een formatie van 25,2 fte, waarvan 21,2 FTE voor de inspectie. Daarnaast had de LID in 2015 3 FTE gedetacheerde agenten tot haar beschikking.

#### *Toezicht- en handhavingsactiviteiten NVWA*

In 2014 heeft de NVWA 205 controles gedaan met betrekking tot het welzijn van en de handel in gezelschapsdieren, inclusief hercontroles en opgepakte meldingen. In 2015 bedroeg het aantal controles 183 waarvan 23 nog lopende controles.

In de helft van het aantal controles blijkt dat de situatie in orde is en er geen vervolgactie ondernomen hoeft te worden. In 2015 vond ongeveer de helft van het aantal controles door de NVWA plaats naar aanleiding van een melding over de handel of het welzijn van dieren. Eén op de vier controles is een welzijnscontrole en één op de zes een handelscontrole. Bij die laatste wordt overigens ook het welzijn van de dieren meegenomen. Zie tabel 5.



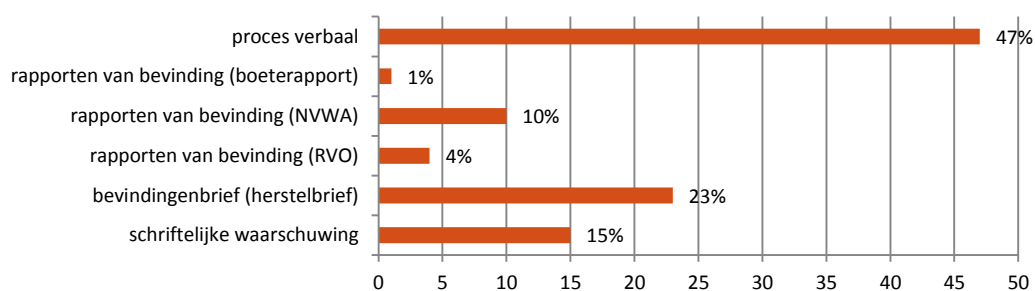
tabel 5 Resultaten inspecties NVWA, 2014 en 2015<sup>50</sup>

Inspecties	2014	2015
Totaal aantal inspecties	205	160
<i>Verdeeld naar akkoord of niet:</i>		
Akkoord	47%	50%
Niet akkoord	53%	50%
<i>Verdeeld naar onderwerp welzijn en handel:</i>		
Handel	9%	15%
Welzijn	64%	26%
Melding handel	14%	32%
Melding welzijn	-	19%
Hercontrole	13%	8%

Bron: NVWA, 2016

In 2015 is in bijna de helft van de situaties die niet in orde waren, proces verbaal opgemaakt. Daarnaast zijn vanuit de NVWA relatief veel herstelbrieven en schriftelijke waarschuwingen naar de houders uitgegaan. In 15% van de situaties is een rapport van bevinding opgesteld. Zie figuur 11.

figuur 11 Soort afdoening bij niet akkoord bevonden inspecties in 2015 (in % van het totaal aantal)\*



Bron: NVWA, 2016; \*Hercontroles en mondelinge correcties zijn niet inbegrepen.

De NVWA heeft in 2015 beduidend meer meldingen gekregen dan in 2014. Ook heeft zij in 2015 een iets groter deel van de meldingen in behandeling genomen dan in 2014. In behandeling betekent dat er actie is ondernomen in de vorm van het uitvoeren van een controle en/of telefonisch of schriftelijk contact met de houder.

tabel 6 Meldingen bij NVWA, 2014 en 2015

Meldingen	2014	2015*
Aantal meldingen	160	298
In behandeling genomen	54%	60%

Bron: NVWA, 2016; \*De maand december is niet inbegrepen.

<sup>50</sup> In 2014 en begin 2015 werd gewerkt met het programma honden- en kattenbesluit. Hierin kan niet worden terug gevonden hoeveel inspecties naar aanleiding het Besluit houders van dieren zijn uitgevoerd, omdat niet alle inspecteurs dit in het meldingenprogramma invoeren. Bron: NVWA, 2016.



Uit de ondernemersenquête komt naar voren dat 46% van de hondenfokkers en -handelaren in de afgelopen jaren contact heeft gehad met de NVWA, al of niet op eigen initiatief. Het ging bij 42% van de ondernemers om een reguliere controle of inspectie van de NVWA. Bij 19% was het contact naar aanleiding van een melding (= 9% van de branche) en bij 14% was het contact een verzoek om informatie en advies. In driekwart van de gevallen bracht de NVWA een bezoek aan het betreffende bedrijf. In de andere gevallen was er meestal telefonisch contact en soms per email. Zie tabel 7.

tabel 7 Reden en wijze van contact met de NVWA, LID of Dierenpolitie in de afgelopen jaren

Categorie	percentage
geen contact gehad	52
weet niet/wnz	2
wel contact gehad	46
<i>reden van contact</i>	
Voor informatie en advies	6
Reguliere controle	19
Een melding	9
Anders	11
Weet niet	1
totaal wel contact gehad	46
<i>wijze van contact</i>	
Telefonisch	5
per e-mail of post	1
een bezoek aan mijn bedrijf/woning	36
Anders	4
totaal wel contact gehad	46

Bron: Panteia (2016), Ondernemersenquête 2015

Het werk van de toezichthouders NVWA, LID en politie wordt door bijna de helft van de branche (47%) als goed of zeer goed ervaren; 13% vindt het werk slecht of zeer slecht en 16% staat hier neutraal in. Opvallend is dat bijna een kwart van de hondenfokkers en -handelaren geen waardering kan of wil uitspreken. Bij de UBN-houders is dit aandeel groter dan bij de niet-UBN-houders. Het hoge aandeel dat geen waardering uitspreekt, kan verklaard worden door het feit dat een behoorlijk deel van de fokkers en handelaren geen recent contact met een toezichthouder heeft gehad. Bij de NVWA zijn in 2015 in totaal 650 inspecteurs en toezichthouders werkzaam met een BOA-bevoegdheid (buitengewoon opsporingsambtenaar). Binnen de divisie Landbouw en Natuur, waaronder dierenwelzijn valt, zijn 220 BOA's actief.

#### Kwaliteit en effectiviteit van de organisatie

Opsporing, toezicht en handhaving zijn gebaat bij een goede kwaliteit en effectiviteit van de samenwerking tussen de betrokken organisaties en diensten. Een goed geliede machine levert immers meer op. Uit de interviews die in het kader van deze evaluatie gehouden zijn, blijkt dat in het algemeen deze samenwerking goed verloopt. De samenwerking heeft zich in de loop de tijd positief ontwikkeld tot wat het nu is. Structurele afstemmingsoverleggen tussen de toezichthouders, ministerie van EZ, ministerie van V&J, RVO.nl, Marktplaats en andere betrokkenen dragen hiertoe bij. Op onderdelen kan de machine wel beter gesmeerd worden. Dit betreft:

- De handavingsinzet bij de NVWA (beperkt) en taakaccenthouders van de politie (variabel);
- Het stroomlijnen van de meldingen en de opvolging ervan (versnippering);
- Structurele signalering met behulp van het I&R-systeem (leemte);
- Het meldingsgedrag en signaalwerking vanuit de dierenartsen.

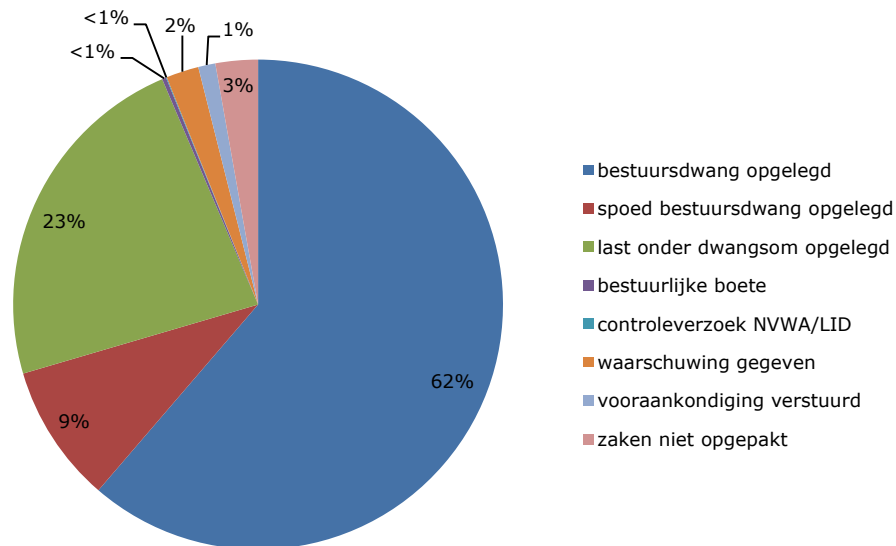
## Handhaving

Het resultaat van de handhaving zoals die is vormgegeven binnen het beleidsregime dat in deze doorlichting centraal staat, is soms moeilijk te duiden. De redenen hiervan is enerzijds vanwege het aggregatieniveau bij registratie door RVO.nl ('gezelschapsdieren' is dan het laagste niveau) en anderzijds de verandering in het handhavingsarrangement als gevolg van het Besluit houders van dieren.

Voorts zijn ontwikkelingen in aantallen inspecties, opgelegde maatregelen en dergelijke altijd moeilijk eenduidig te interpreteren (is een afname positief omdat er minder overtredingen plaatsvinden, of is er misschien sprake van minder of minder streng toezicht?).

Bij RVO.nl zijn in 2015 in totaal 1.833 zaken betreffende dierenwelzijn aangeboden door NVWA en LID. Dit cijfer heeft betrekking op alle gezelschapsdieren. Helaas is er geen aparte informatie over honden beschikbaar. Van alle binnengekomen zaken bij RVO.nl was 19,5% afkomstig van de NVWA en 81,5% van de LID. Zaken die de hondenhandel betreffen worden overigens uitsluitend afgehandeld door de NVWA. Dit gebeurt in verband met de volksgezondheid via het strafrecht. Van de binnengekomen zaken over gezelschapsdieren wordt in 70% van de gevallen bestuursdwang opgelegd, waarvan 8% met spoed. In 23% van de gevallen werd last onder dwangsom opgelegd. Bijna 3% van de zaken wordt niet opgepakt, meestal omdat optreden niet mogelijk was of nog nodig was. Redenen zijn dat het probleem inmiddels is opgelost, onvoldoende onderbouwing van de zaak, of omdat de overtreder niet (meer) traceerbaar was. Onderstaande grafiek geeft een totaalbeeld van de afhandeling van de bij RVO.nl binnengekomen zaken. Omdat dit geschetste beeld alle zaken over gezelschapsdieren betreft, kan de verdeling voor hondenzaken hiervan afwijken.

figuur 12 Afhandeling zaken gezelschapsdieren die bij NVWA en LID bij RVO.nl worden aangeboden, 2015



Bron: Panteia (2016) o.b.v. data van RVO.nl



In 2015 zijn door de LID in totaal 1.451 maatregelen genomen. Dit betreft vooral bestuursrechtelijke maatregelen en een minderheid strafrechtelijke maatregelen.<sup>51</sup> Iets minder dan de helft zijn daarbij maatregelen ter plaatse en de rest is op afstand. De strafrechtelijke maatregelen betreffen hoofdzakelijk het opmaken van een proces verbaal, zoals van een aanzegging, inbeslagneming, tweede verbalisant, bevindingen, of verhoor. In een enkel geval betreft het een mondelinge dan wel schriftelijke waarschuwing. De bestuursrechtelijke maatregelen betreffen hoofdzakelijk een toezicht rapport. In een beperkt aantal gevallen betreft het een bevindingenbrief. Een boeterapport wordt slechts sporadisch opgemaakt.

Het aantal hondendossiers bij de LID laat in 2015 ten opzichte van voorgaande jaren een duidelijk stijgende lijn zien: 1.645 in 2015 ten opzichte van 1.215 in 2014 en 1.120 in 2013. Het in werking treden van het Besluit houders van dieren medio 2014 zou hier de oorzaak van kunnen zijn.

Het aandeel van deze dossiers in het totaal aantal LID-dossiers is tegelijkertijd iets afgenomen van 47% in 2014 naar 43% in 2015. Het aandeel ligt daarmee weer op het niveau van 2013.

Het aantal in beslaggenomen honden kan nuttige informatie zijn voor het verkrijgen van inzicht in overtredingen in het kader van de Wet dieren en de handhaving hiervan. RVO.nl registreerde in 2014 700 in beslag genomen honden. Onbekend is om hoeveel dossiers dit is gegaan. Redenen voor in beslagname waren verwaarlozing, mishandeling en ontbrekende vergunningen. Ter vergelijking: in de periode 2000 tot en met begin 2010 waren dat er gemiddeld 540 per jaar<sup>52</sup>. Mogelijk heeft de publiciteit rond misstanden geleid tot meer meldingen en in beslagnames.

Vanuit de interviews met de betrokken organisaties en diensten kwam naar voren dat de maatregelen die bij het niet naleven van de regels uit het Besluit houders van dieren worden opgelegd, merkbaar anders zijn dan voorheen. Waar voorheen een boete werd opgelegd, wordt nu de mogelijkheid geboden om het knelpunt binnen 3 weken (of een andere termijn, afhankelijk van de bevindingen) te herstellen en er volgen sancties als bij een volgende controle blijkt dat dit nog niet is gebeurd. Na boetes worden zaken pas naar de rechter gebracht (mede om het rechterlijke apparaat te ontlasten). Dit wordt als een voordeel van het Besluit houders van dieren gezien. Bij de registraties bij de LID komt naar voren dat in 2015 bij hercontrole in 74% van de gevallen werd geconstateerd dat de beklaagde de situatie had hersteld, zodat geen verdere maatregelen hoefden te worden genomen. Dit percentage is vergelijkbaar met 2014 (75%).

Uit de interviews kwam naar voren dat het doorpakken op misstanden in de hondenfokkerij en -handel (wel of geen overtreding van wet- en regelgeving) danwel handelspraktijken, vaak niet gebeurt, omdat de zaak niet hard genoeg te bewijzen is of omdat het OM hier geen prioriteit aangeeft. Er wordt gesteld dat bij het OM meer notie moet zijn dat dierenmishandeling vaker voorkomt bij bedrijven en huishoudens waar ook mishandeling in de huiselijke kring plaatsvindt, dan bij bedrijven en huishouden waar dit niet plaatsvindt. Cijfers ontbreken echter.

De prioriteitskwestie wordt regelmatig aangehaald als het om de NVWA gaat. In de perceptie van een aantal betrokken partijen geeft de NVWA te weinig vervolg aan de meldingen. Dit wordt vaak gerelateerd aan het gegeven dat de NVWA niet specifiek

<sup>51</sup> Hierbij zijn niet meegerekend de bevindingenbrieven die zijn verstuurd in het kader van routinecontroles (= informatieverstrekking), de hercontrole rapporten, de civielrechtelijke maatregelen en de overgedragen zaken aan een andere instantie.

<sup>52</sup> Dienst regelingen, naar aanleiding WOB-verzoek 26-3-2010. Zie hiervoor Van Uhm, D.P., De Puppydossiers; een koppeling tussen theorie en praktijk (2010).

gericht is op het welzijn van gezelschapsdieren. De dienst is in tegenstelling tot de LID dat wel die specifieke focus heeft, ook gericht op het primaire bedrijf en transport. De NVWA refereert naar de beperkte beschikbare capaciteit en de wijze waarop zij hiermee invulling geeft aan haar handhavingstaak op het terrein van de hondenhandel. Hierdoor is haar aandeel op dit vlak beperkt.

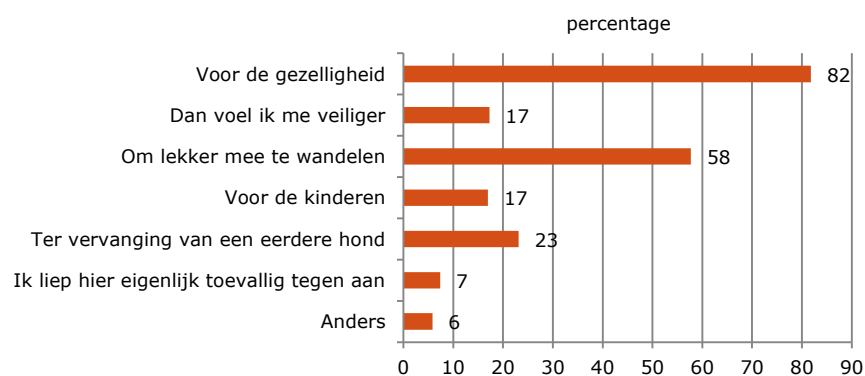
## 4.3 Bewustwording van de consument

### 4.3.1 Aankoopproces

#### Motieven aanschaf

Honden worden vooral aangeschaft voor de gezelligheid en om mee te wandelen. De volgende figuur brengt de belangrijkste motieven in beeld.

figuur 13 Motieven voor de aanschaf van een hond

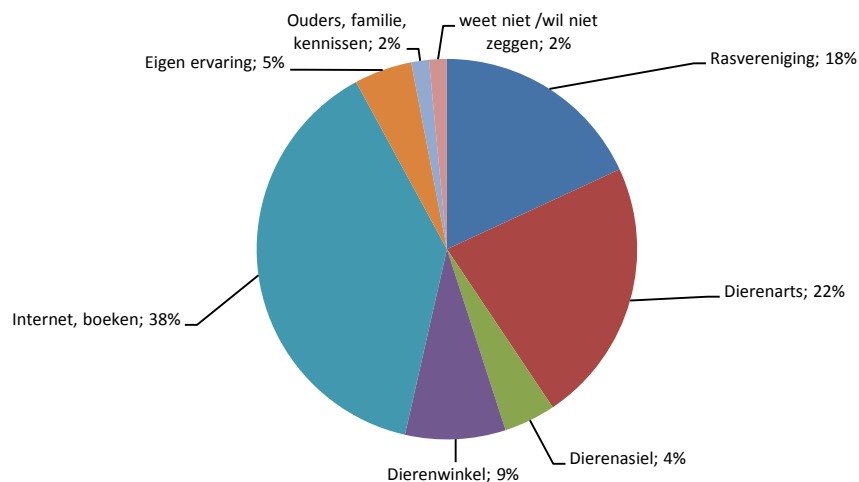


Bron: Panteia (2016), consumentenenquête 2015

#### De oriëntatie

Van de hondenbezitters geeft 82% aan dat ze zich voorafgaand aan de aankoop georiënteerd op alles wat er bij de aanschaf en verzorging van een hond komt kijken. De informatie is vooral ingewonnen op internet, bij de dierenarts en de verenigingen van rashonden. Minder vaak genoemd werden de dierenwinkel, het asiel en de eigen ervaring.

figuur 14 De oriëntatie op de aankoop naar bron



Bron: Panteia (2016), consumentenenquête 2015

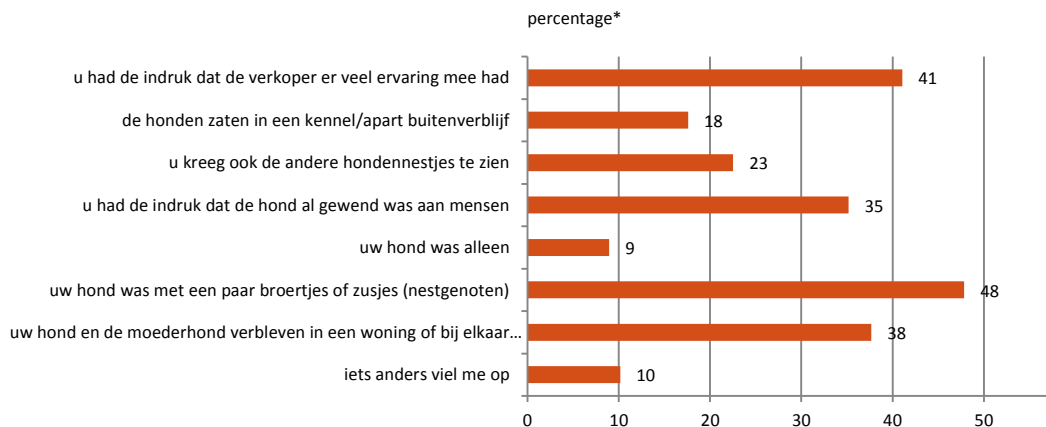


Ofschoon de meeste hondenbezitters zich wel vooraf georiënteerd hebben, geeft 10% aan dat ze zich bij een volgende aanschaf zich toch (nog) beter willen oriënteren. Eveneens 10% geeft aan dat ze een volgende keer toch meer willen doorvragen aan de verkoper over de chip, de registratie en de vaccinaties.

### Beoordeling situatie fokker

De hondenbezitters zijn in de consumentenenquête gevraagd de situatie bij de fokker te beschrijven. Het vaakst werd gemeld dat de hond met een paar broertjes en zusjes was en dat de verkoper veel ervaring heeft. Onderstaande figuur geeft een impressie.

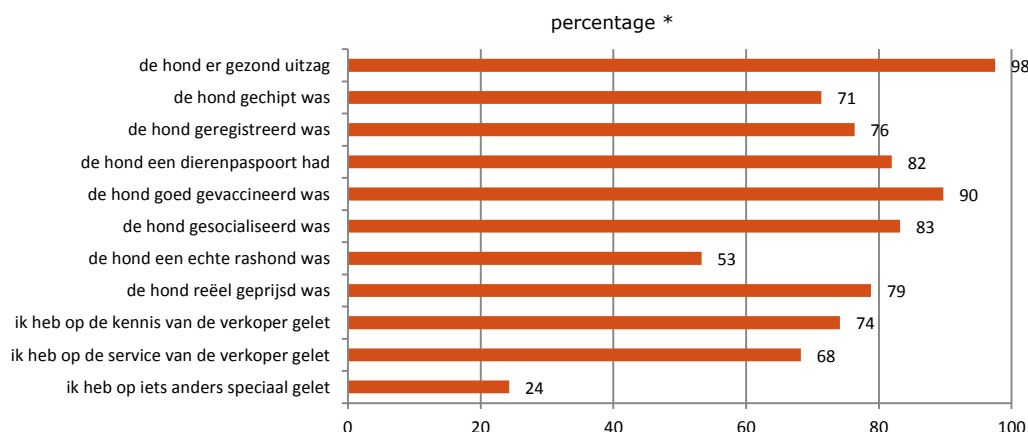
figuur 15 Omschrijving die het best past bij de aankoopssituatie



Bron: Panteia (2016), consumentenenquête 2015. \* meerdere antwoorden mogelijk

Bij de aankoop hebben de hondenbezitters gelet op de gezondheid van de hond (100%) en of deze gevaccineerd was (90%). Minder werd daarbij gekeken of het een rashond was (53%). Bij anders werden vooral genoemd de omgang van de fokker met de honden, de leefsituatie van de honden en de uitstraling van de hond.

figuur 16 Punten van aandacht bij de aankoop van de hond



Bron: Panteia (2016), consumentenenquête 2015. \* Meerdere antwoorden mogelijk

### Beoordeling fokkers en handelaren door koper

Zowel bedrijfsmatige als hobbymatige fokkers maken meestal een inschatting van de kopers, die er soms toe leidt dat ze weigeren te verkopen: 95% geeft aan dat ze

weleens aan een klant nee verkopen, omdat ze twijfelen aan het toekomstige welzijn. Dit komt gemiddeld 2-3 keer per jaar voor.

#### Acties hondenbezitters bij aanschaf

De drie belangrijkste acties die door consumenten worden genomen direct na de aanschaf van een hond zijn: vaccineren (40% van de gevallen), chippen of chip laten controleren (36%) en informatie inwinnen op internet (34%). Registreren betrof 29% van de gevallen. Andere nog genoemde antwoorden zijn controle door de dierenarts, socialiseren en niets gedaan. Hoewel het registreren bij de top 4 van directe acties behoort, is het percentage dat de hond direct bij thuiskomst registreert laag. Iedereen moet immers de hond registreren. De andere acties in de top 4 kunnen overigens wel snel tot het registreren leiden.

#### 4.3.2 Verandering gedrag en houding bij de koper

Ongeveer een kwart van de hondenfokkers en -handelaren bespeurt weinig tot geen verandering bij de consument, terwijl drie kwart de laatste jaren juist wel een verandering bij de klanten bespeurt. Ze zijn daarbij vooral beter geïnformeerd (27%), veel-eisender (16%), maar ook banger om een hond te kopen (10%) en maken meer gebruik van internet (3%).

#### 4.3.3 Voorlichting aan consument en branche

Zoals eerder vermeld speelt in de voorlichting aan de consument het LICG een grote rol. Niet alleen om de consument meer kennis te geven over en bewust te maken van het welzijn van honden dierenwelzijn, maar ook om de hele keten van de actuele informatie te voorzien. Zo is er bijvoorbeeld een afgeschermd deel op de LICG-website voor professionals.

Richting de branche speelt ook RVO.nl een belangrijke rol als voorlichter. Daarnaast is er tal van andere kanalen die allemaal een specifieke doelgroep bedienen (bijvoorbeeld de Raad van Beheer) of specifieke thema's belichten.

#### LICG

Vier van de vijf consumenten (82%) winnen informatie in bij de aanschaf van een hond. Twee daarvan zoeken op internet, één laat zich bij de dierenarts informeren en één doet dat bij een rasvereniging.

Uit de consumentenenquête blijkt dat 25% van de hondenbezitters wel eens van het LICG hebben gehoord en bij de niet hondenbezitters is dat 14%. De bekendheid van het informatiecentrum kan hiermee als gering worden bestempeld. Dit wil overigens niet zeggen dat de informatie van het LICG niet bij de consumenten terecht is gekomen.

Van de hondenbezitters die van het LICG gehoord hebben, heeft 44% de website bekeken en 26% de folders. Het andere voorlichtingsmateriaal van het LICG bereikt veel minder hondenbezitters. Bijna driekwart van de hondenbezitters beoordeelt de informatie als goed of zeer goed. Slechts 2% vindt het slecht. Hieruit kan afgeleid worden dat de kwaliteit van het voorlichtingsmateriaal hoog is, ofwel aansluit op de bereikte doelgroep.

Van de hondenfokkers en -handelaren kent 59% de website van het LICG. Dat is laag als bedacht wordt dat deze ondernemers zo dicht bij het vuur zitten. Bij de UBN-houders is de bekendheid overigens hoger dan bij de niet UBN-houders. Van alle ondernemers attendeert 11% zijn klanten op de website van het LICG voor meer informatie.

Ondanks de relatief lage bekendheid van het LICG groeit het aantal bezoekers van de LICG-website sterk. In 2010 waren er bijna 220.000 unieke bezoekers, in 2013 meer



dan 823.000 en in 2014 ruim 1,5 miljoen (1.629.648, inclusief de websites Chipjedier, Week van het Huisdier, Minder hondenbeten en Blauwe hond). De groei wordt onder andere toegeschreven aan de spin-off van het project *Impulsaanschaf huisdieren* en de enorme groei van het aantal bezoekers dat het LICG via de mobiel weet te vinden. Chipjedier trekt 51.814 bezoekers, ondanks het feit dat hier niet of nauwelijks marketing inspanningen voor geleverd worden.

De LICG-website wordt ook intensiever gebruikt. Dit blijkt uit de groei van het aantal bekeken pagina's: in 2013 meer dan 2.4 miljoen in totaal en in 2014 bijna 3,5 miljoen. Deze cijfers laten een positieve ontwikkeling van dit voorlichtingskanaal zien.

#### Andere kanalen

Bijna de helft van de ondernemers (47%) verwijst zijn/haar klanten naar websites waar informatie te vinden is over het houden en verzorgen van honden. De klanten worden het vaakst doorverwezen naar een rasvereniging en de Raad van Beheer. Verwijzingen naar websites van RVO.nl en het ministerie van EZ komen hier niet voor, wat te begrijpen is omdat deze websites minder op de consument gericht zijn en meer op de ondernemer en andere partijen in de keten.

De verschillende kanalen vullen elkaar in die zin aan. De infrastructuur staat, maar het bereik ervan is nog niet voldoende.

#### Campagne I&R Hond

Bij de invoering van I&R Hond heeft het ministerie van EZ samen met het LICG een speciale voorlichtingscampagne opgezet. Deze is vooral gericht geweest op de branche, verenigingen, asielen, dierenartsen en dergelijke. Ook de potentiële hondenkopers wilde men bereiken.

Er is een breed scala aan middelen ingezet: zoekmachinemarketing, Rijksoverheid.nl, Facebook, Twitter, YouTube, persberichten via landelijke media, website LICG, website Chipmaand, nieuwsbrief, posters om in publieke plaatsen op te hangen (dierenartspraktijk, dierenspecialzaak, dierenasiel, kinderboerderij, gemeentehuis etc.) en flyers om daar neer te leggen voor verspreiding onder (potentiële) kopers, banners op hondenfora en middelen van organisaties zoals Dibevo, Dierenbescherming en Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde (KNMvD). Middelen om de consumenten rechtstreeks en massaal te bereiken, zijn echter niet ingezet. Denk bijvoorbeeld aan radio- of TV-spots of de inzet van BN'ers. Deze zijn afgefallen om kosten-technische redenen.

Het resultaat van de campagne is terug te vinden in de bekendheid van de verplichte identificatie en registratie van honden en de feitelijke registraties in het systeem (zie paragraaf 4.1 'Identificatie en registratie'), maar niet te scheiden van andere factoren die dit ook beïnvloeden.



## 5 Effecten

Hoe effectief is het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel? Dat was de vraag vanuit de Tweede Kamer en de aanleiding voor de beleidsdoorlichting. En deze vraag staat in dit hoofdstuk centraal.

Het ministerie van EZ heeft met het uitgevoerde beleid als effecten beoogd: een vermindering van de misstanden in de hondenfokkerij en -handel, een vermindering van de welzijns-, gezondheids- en gedragsproblemen bij honden, een verandering in de houding en het gedrag bij de hondenfokkerijen en -handelaren en een verandering in de houding en het gedrag van de consument.

Hieronder is aangegeven in hoeverre de overheid met het beleid op de goede weg zit naar een beter welzijn voor honden. Dit is gedaan vanuit de drie invalshoeken of aan-grijpingspunten voor beleid.

### 5.1 Meer zicht en grip op het probleem?

Met de invoering van I&R Hond is het probleem ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel niet beter zichtbaar geworden in de zin dat nu bekend is welke omvang de malafide praktijken aannemen of hoe groot de illegale handel in pups is. Voor een betrouwbare schatting van de omvang ontbreken de gegevens. Berekeningen worden sterk bepaald door aannames omtrent de omvang van de populatie en de ver-vangingsvraag. Schattingen over het in 2014 niet-geregistreerde aantal honden va-riert van ruim 20.000 tot bijna 40.000. Wel zichtbaar zijn welke pups en geïmpor-teerde honden bij welke houders horen en eventueel ook wie de vorige houder was en waar ze geboren zijn. Naarmate de tijd verstrijkt is dergelijke informatie van steeds meer honden bekend. Dit is het begin naar de tracering van vermoedelijke misstanden en het eventuele optreden daartegen. Met andere woorden: grip op het probleem is in het vooruitzicht.

#### 5.1.1 Vermindering van de misstanden

Het beleid en vooral de beleidsmaatregelen I&R Hond en EU paspoort werken drem-pelverhogend voor kwaadwillende hondenfokkers en -handelaren. Dat wil zeggen dat door de extra regels, traceerbaarheid en checks het uitvoeren van hun praktijken lastiger wordt. Een 'creatieve omgang' met inenting en leeftijden van honden is bijvoorbeeld moeilijker geworden en daarmee ook het economische gewin voor de fok-kers en handelaren die het minder nauw nemen met het dierenwelzijn.

Vanwege de opzet van het I&R-systeem mogen in 3 jaar tijd echter geen wonderen verwacht worden. Het systeem heeft het karakter van een groeimodel en doet die term eer aan. Het ondersteunt de toezichthouders bij de opvolging van meldingen en geeft hen onder meer aanwijzingen over zaken die ogenschijnlijk niet kloppen op be-paalde adressen en bij specifieke houders.

Het I&R-systeem kan meer effect sorteren op het verminderen van de misstanden dan nu gebeurt. Het systeem heeft de mogelijkheid in zich om misstanden op te sporen en er eventueel tegen op te treden, maar als er geen structurele analyses op de data worden uitgevoerd blijft het een 'gewone' database. Dergelijke analyses zijn voorals-nog uitgebleven, omdat de tijd/capaciteit ontbrak en omdat de data er nog niet klaar voor waren. Door periodieke checks en controles uit te voeren op de data, bijvoorbeeld het verifiëren van de NAW-gegevens door een check op postcodes en BAG (Basisregistraties Adressen en Gebouwen), wordt de kwaliteit ervan steeds beter. Dan nemen de analysemogelijkheden toe en komt de bron van de misstanden dichterbij.



Meer effect is ook te verwachten als de meldingen over misstanden meer opvolging krijgen wat betreft toezicht en handhaving. Dit effect wordt nu gedrukt door de beschikbare capaciteit bij de toezichthouders NVWA en LID in relatie tot het aantal meldingen en de uitvoering van andere taken, maar ook door de wat vrijblijvende inzet van (de taakaccenthouders bij) de politie. Deze inzet wordt op regionaal niveau bepaald en lijkt niet gerelateerd te zijn aan het aantal meldingen of misstanden in de praktijk. Hierdoor worden de meldingen niet in gelijke mate en op uniforme wijze opgevolgd. Tot slot zou er bij het OM zoals gezegd meer notie moeten zijn, dat dieren mishandeling vaker voorkomt bij bedrijven en huishoudens waar ook mishandeling in de huiselijke kring plaatsvindt, dan bij bedrijven en huishouden waar dit niet plaatsvindt.

De dierenartsen zijn een belangrijke schakel bij het herkennen en opsporen van misstanden. Zij krijgen niet alleen de gezondheids- en welzijnstoestand van de honden mee; zij ontvangen ook vanuit alle kanten signalen over eventuele misstanden in de hondenfokkerij en -handel. Van dit gegeven wordt nog weinig gebruik gemaakt. Andersom zijn vanuit de dierenartsen ook geen initiatieven om op dit vlak actiever te zijn. In combinatie met het I&R-systeem kan de wisselwerking tussen betrokken partijen van meerwaarde zijn voor opsporing.

#### *5.1.2 Vermindering van welzijns-, gezondheids- en gedragsproblemen*

Met het gevoerde beleid heeft de overheid een stap gezet in de bewustwording van de maatschappij met betrekking tot het welzijn van honden. Als dit bewustzijn bij de consument ook door zou werken in het feitelijke gedrag, dan zal kwaliteit zegevieren en zullen er minder problemen met het welzijn, de gezondheid en het gedrag van honden zijn.

In de doorwerking van houding naar gedrag ligt een belangrijke taak voor de branche en andere schakels in de keten. Het beleid geeft hier verschillende aanzetten toe, waaronder de voorlichting aan consumenten, de informatieplicht voor bedrijfsmatige hondenfokkers en -handelaren en de afspraken met de online handelskanalen. De effecten hiervan tekenen zich voorzichtig af (zie § 5.3).

Met het I&R-systeem heeft de overheid zoals gezegd een tool in handen om misstanden op het spoor te komen. Van de traceerbaarheid van fokkers en handelaren van individuele honden waar iets mis mee blijkt te zijn, kan een preventieve werking uitgaan. Ook het hoofdstuk 3.2. van het Besluit houders van dieren kan welzijns-, gezondheids- en gedragsproblemen helpen voorkomen. En in de strijd om insleep van ziektes te voorkomen is het EU paspoort met de 15 weken-grens een verbetering ten opzichte van het verleden, hoewel het gemak waarmee nieuwe paspoorten verkregen kunnen worden dit effect weer te niet kan doen.

Of deze problemen daadwerkelijk verminderd zijn in aantal en aard (en of deze vermindering toe te schrijven is aan het gevoerde beleid) is niet vast te stellen. Daarvoor ontbreken onder meer de hiervoor benodigde cijfers vanuit toezicht en handhaving.

## **5.2 Borging van hondenwelzijn in de keten?**

Er zijn aanwijzingen dat een groot deel van de branche zich op een aantal punten (kennis, houding en informatieverstrekking) goed kwalificeert. Hiermee is het hondenwelzijn in de keten gediend. Of het welzijn van de honden nu ook geborgd is, kan niet vastgesteld worden. Daarvoor bevat de branche nog te veel hondenfokkerijen en -handelaren die zich niet houden aan hun verplichtingen.

De volgende zaken illustreren dit:

- Alle bedrijfsmatige en hobbymatige hondenfokkers en –handelaren zeggen voor de vaccinaties te zorgen en bijna allemaal geven ze de verplichte schriftelijke informatie mee aan hun klanten. Dit laatste wordt overigens niet zo door de consument ervaren.
- De branche wordt transparanter, maar niet zo sterk als eigenlijk zou moeten. Met de komst van I&R Hond zouden alle fokkers en handelaren van honden die tussen april 2013 en nu geboren of geïmporteerd zijn, bekend moeten zijn met de verplichte registratie. Volgens de hondenbezitters die in 2013 of later hun hond gekocht hebben, had echter de helft van de verkopers de hond geregistreerd.
- De branche is in de afgelopen jaren niet in staat geweest om uniforme kwaliteitsnormen te ontwikkelen en tot een certificering te komen. De grote diversiteit in de branche qua omvang en type bedrijvigheid is hierbij een moeilijkheidsfactor. De branche is niet strak afgebakend en omvat zowel bedrijfsmatige als hobbymatige fokkers en handelaren. In het huidige onderzoek kwam er geen onderscheid in kwaliteitsnormen en omgang met regelgeving tussen deze twee groepen naar voren.
- De relatief lage bekendheid met het LICG bij de hondenfokkers en –handelaren is een teken dat de branche 'er nog niet is'. Het feit dat uit dit onderzoek blijkt dat ongeveer een tiende van de hondenfokkers en -handelaren bepaalde verplichtingen niet nakomen of er niet van op de hoogte zijn (registratie van honden, administratie van de herkomst bijhouden, socialisatie en schriftelijk informeren van klanten) of bepaalde vragen niet beantwoorden of beantwoorden met 'weet niet/wil niet zeggen' versterkt dit. Zij laten het achterste van hun tong niet zien.

Een nulmeting om uitspraken over een ontwikkeling omtrent professionalisering in de branche te kunnen doen ontbreekt vooralsnog.

### 5.3 Bewustwording van de consument?

Het onderzoek wijst op een positieve grondhouding bij de consument voor het aanpakken van de misstanden in de hondenfokkerij en –handel en het stellen van regels om het dierenwelzijn te borgen. Tekenend hiervoor is het grote draagvlak voor de identificatie en registratie bij zowel hondenbezitters en niet-honden-bezitters. Consumenten hebben meer kennis gekregen over het identificeren en registeren van honden en het beoogde doel daarvan. Dit wijst op het feit dat het welzijn van de honden leeft in de maatschappij.

Wat betreft de bekendheid van de verplichte identificatie en registratie is ruimte voor verbetering. Een positieve houding moet immers ook in handelingen terugkomen en daarvoor is bekendheid met de regels een voorwaarde.

Er zijn ook positieve effecten gevonden op de aankooporiëntatie en herhalingsaankopen als het om de aanschaf van honden gaat:

- Aankooporiëntatie

Consumenten oriënteren zich massaal (81%) en goed op de aanschaf van een hond (zij raadplegen van meer bronnen). Eén op de vijf consumenten zou dus ondoordachte aankopen kunnen doen. Honden zullen mogelijk niet in een impuls worden aangeschaft zoals een dagelijks artikel. Men zal wel enigszins nagedacht hebben over het houden van een hond. De vraag is hoe doordacht men dan de hond gaat kopen: kiest men voor goedkoop en snél de hond op kunnen ophalen of kiest men voor kwaliteit en weten waar de hond vandaan komt?

De signalen over het grote aantal impulsaankopen via online handelsplaatsen worden in dit onderzoek niet eenduidig bevestigd. Aan de ene kant blijkt uit het onderzoek dat



7% van de kopers van honden zegt de hond bij een (internet-)aanbieder die de honden niet zelf fokt, gekocht te hebben. Aan de andere kant blijkt internet een oriëntatie- en communicatiekanaal te zijn, waarvan consumenten, fokkers en handelaren gebruik maken: van de kopers komt 44% via internet in contact met de uiteindelijke verkoper en van de hondenfokkers en -handelaren biedt 52% wel eens honden via dit kanaal aan. Tussen het uitsluitend online oriënteren (en elders kopen) en het online oriënteren en online aankopen zit een grijs gebied.

- Herhalingsaankopen

Een derde van de huidige hondenbezitters zegt het bij de volgende aanschaf anders aan te pakken. Ze gaan zich beter oriënteren, bij de verkoper meer doorvragen naar chip, registratie en vaccinaties, naar een andere verkoper en minder snel beslissen. Hoewel er vaak een verschil blijkt tussen zeggen en doen, kan dit als een positieve (toekomstige) verandering in het gedrag van de consumenten gezien worden. Driekwart van de hondenfokkers en -handelaren merkt dat er de laatste jaren een verandering is opgetreden bij hun klanten. Ze zijn beter geïnformeerd (en veeleisender geworden).

De consument is bewuster geworden van het welzijn van honden. Het is aannemelijk dat dit mede door het overheidsbeleid tot stand is gekomen en dat vooral de voorlichting en de aandacht in de media daar aan hebben bijgedragen.

## 6 Conclusies

De hamvraag bij de beleidsdoorlichting is: Heeft de overheid de goede zaken in het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel opgepakt en heeft zij die zaken ook goed ingericht en uitgevoerd? Het antwoord op de eerste vraag is 'ja' en het antwoord op de tweede vraag is een gedeelde 'ja/nee'. In onderstaande conclusie wordt dit toegelicht.

### 6.1 Beleidskeuze

Het overheidsbeleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel in Nederland kan gekenschetst worden als veel omvattend, uitnodigend en reactief. Veel omvattend, omdat het de problematiek afdekt (omvang en oorsprong van de fokkerij- en handelsstromen, zorg voor het welzijn van honden in de branche en bewustwording van de consument). Uitnodigend, omdat de markt zoveel mogelijk aan zet is. Reactief, omdat de markt het vertrouwen krijgt.

De overheid had ook voor een strak gereguleerd en actief beleid kunnen kiezen. Voorwaarden hiervoor zijn een eenduidige probleemdefinitie, een duidelijk af te bakenen doelgroep en politieke beleidsruimte. Deze drie voorwaarden waren niet aanwezig. De omvang van het probleem is niet bekend. Het probleem is complex, mede vanwege het feit dat alles met elkaar verstrengeld is: illegale handel, malafide handel, nationaal, internationaal, verwaarlozing en mishandeling. De doelgroep is evenzo complex. In tegenstelling tot de meeste andere sectoren of branches uit het bedrijfsleven zijn hier de bedrijfsmatige activiteiten niet te scheiden van de hobbymatige activiteiten. Het 'grijze circuit' of schemergebied is groot en behoort eigenlijk tot de branche. De overheid heeft deze activiteiten dan ook niet strak gedefinieerd. De politieke beleidsruimte was beperkt in de zin dat er weinig middelen beschikbaar waren en de regel-druk niet verzwakt mocht worden.

Vanuit dit licht bezien kon het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel niet anders ingevuld worden dan nu is gedaan.

Op basis van de beleidsdoorlichting kan geconcludeerd worden dat de overheid een beleid voert dat aansluit op de beleidscontext en tijdgeest. Bij de invulling ervan is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande kennis en infrastructuur, extra administratieve lasten voorkomen en rekening gehouden met de onbekende variabelen. Daarnaast past de samenwerking met private marktpartijen en ruimte voor nadere invulling door de branche in de huidige tijd van een terugtrekkende overheid en maatschappelijke participatie.

### 6.2 Effectiviteit

De output en effecten van het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel in Nederland laten zien dat het begint te werken.

De basis voor de kaart waarop de hondenfokkers- en handelsstromen te zien zijn, is gelegd, maar er zijn nog witte vlekken en de kaart wordt nog niet in al haar functionaliteiten gebruikt. Dit laatste is nodig voor een effectieve opsporing van misstanden en het eventuele optreden daar tegen. Dit hangt samen met de beperkte capaciteit bij de handhaving en het ontbreken van een verificatiemechanisme van de ingevoerde registraties. Structurele analyses gevolgd door gerichte controles en passende bestuurs- of strafrechtelijke maatregelen gebeuren nog niet. Dit is niet goed verankerd in de or-



ganisatie van de uitvoering van het beleid. Risicogericht toezicht met behulp van dergelijke analyses en passende handhaving zouden het beleid effectiever maken.

De consument lijkt bewuster te zijn geworden in de wereld van het aankopen, verzorgen en de gezondheid van honden. Het beleid heeft daaraan bijgedragen. Vooral de voorlichtingsaanpak die door de hele keten heeft gelopen en waarbij slim gebruik is gemaakt van bestaande kanalen en middelen, werpt zijn vruchten af. Dit wil echter niet zeggen dat de consument uitgeleerd is. De bekendheid van het verplichte identificeren en registreren van honden moet verbreed worden. Ook lijkt het erop dat de consument nog niet goed weet wat het verschil tussen chippen en registreren is. Bij de aankoop wordt nog te weinig een registratiebewijs overhandigd.

Het welzijn van honden in de branche is nog niet geborgd. Zo lang het economisch gewin groot is, de pakkans als klein ervaren wordt en de vraag naar goedkope en snel te verkrijgen pups aanhoudt, blijft de hondenfokkerij en –handel aantrekkelijk voor personen die het minder nauw nemen met het hondenwelzijn. De beleidsdoorlichting wijst uit dat vermoedelijk een tiende van de hondenfokkerijen en handelaren het niet zo nauw nemen met de registraties van hun honden en de verplichtingen die voortkomen uit het Besluit houders van dieren.

Het beleid moet leiden tot een hogere kwaliteit en transparantie in de branche. Voor bedrijfsmatige hondenfokkers en –handelaren gelden hogere eisen dan voor de hobbymatige. Nu blijkt dat de laatste groep aanzienlijk is, waardoor het effect van de zwaardere eisen beperkter zullen zijn dan aanvankelijk verwacht.

Het beleid draagt bij aan de kwaliteit van de branche op sommige aspecten, zeker als er goed gehandhaafd wordt, maar op andere punten niet. Zo is de branche zeker nog niet transparant te noemen.

Het beleid is zoals gezegd veel omvattend en is niet in één keer neergezet als een samenhangend systeem. Het ad hoc ontstaande systeem begint te werken, maar hoe de verschillende beleidsmaatregelen of onderdelen elkaar precies beïnvloeden is op basis van deze beleidsdoorlichting niet aan te geven. De doorlichting geeft aanknopingspunten per beleidsmaatregel om in de toekomst meer effecten te sorteren, maar laat niet het vliegwiel zien dat extra effecten zal geven.

### 6.3 Aandachts- en verbeterpunten

#### Doelgroep van beleid

Een deel van het beleid is specifiek gericht de bedrijfsmatige hondenfokkers en –handelaren. Zij moeten aan meer regels voldoen dan de hobbymatige hondenfokkers en –handelaren. Voor het onderscheid tussen de twee groepen wordt onder meer de getalsmatige indicatie “in een aaneengesloten periode van 12 maanden in totaal meer dan 20 honden verkocht, afgeleverd, opgevangen of gefokt hebben” gebruikt. De beleidsdoorlichting toont aan dat dit onderscheid niet scherp is. Er zijn namelijk UBN-houders (bedrijfsmatig) die beneden de indicatie van 20 honden op jaarbasis zitten, en niet UBN-houders die boven de indicatie van 20 honden zitten.

Uit de beleidsdoorlichting blijkt dat onder de hondenfokkers en –handelaren van 15 tot 20 honden op jaarbasis zich veel fokkers en handelaren bevinden, die méér doen. Als de getalsmatige indicatie voor bedrijfsmatige activiteiten (vastgelegd in het Besluit houders van dieren) op 15 honden gezet zou worden in plaats van 20 honden, zou het beleid een groter bereik krijgen. Circa 180 hondenfokkers en –handelaren moeten dan bijvoorbeeld ook voldoen aan de extra eisen die in het Besluit houders van dieren aan de bedrijfsmatige houders gesteld zijn. Het onderscheid met de particulieren die inci-

denteel een nestje aanbieden, blijft met het naar beneden bijstellen van de getalsmatige indicatie tot 15 nog steeds duidelijk.

Het verder naar beneden bijstellen van de richtsnoer, bijvoorbeeld naar 10 honden, biedt geen toegevoegde waarde. Hiermee zou het beleid ook op particulieren met af en toe een nestje betrekking gaan krijgen en dan een grote administratieve last met zich meebrengen.

### Toezicht en handhaving

Het signaleren en optreden tegen ongewenste praktijken in de hondenfokkerij en -handel kan beter door de inspanningen van toezicht en handhaving op te voeren en gericht te doen. De kern van I&R Hond: het effectief opsporen van mogelijke misstanden, is tot nu toe niet geëffectueerd. Dit houdt deels verband met de beschikbare capaciteit en aanpak en deels met de kwaliteit van het systeem. Het I&R systeem is belangrijke input voor de toezichthouders en handhavers. Formeel ligt het risico-gerichte toezicht en de handhaving bij de NVWA. Een uitbreiding van de capaciteit bij de NVWA, gericht op het systematisch doen van structurele analyses en een risico-gerichte aanpak, kan bijdragen aan de kwaliteit van de input en de pakkans van kwaadwillende hondenfokkers en -handelaren vergroten. Tegelijkertijd kan een kwaliteitsslag met betrekking tot de geregistreerde gegevens gemaakt worden. Het inbouwen van een verificatiemechanisme maakt het systeem effectiever voor de structurele analyses. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld checks met behulp van postcodes of de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) van het Kadaster. Daarnaast moet scherper toegezien worden op de registratie van de gegevens van de chipper. Deze gegevens moeten op persoonsniveau en niet op organisatieniveau vastgelegd zijn om de onafhankelijkheid van de chipper te waarborgen.

Al met al is een beperkte uitbreiding voor gerichte inspecties en handhaving te overwegen in combinatie met het stellen van een hogere prioriteit aan de hondenfokkerij en -handel door de toezichthouders en handhavers.

Daarnaast kan de coördinatie tussen de drie hoofdrolspelers: NVWA, LID en politie, nog verder worden verbeterd.

Dit laatste geldt ook voor de wijze waarop managementinformatie over toezicht en handhaving wordt vastgelegd en gedeeld. De verbeterpunten in dit kader betreffen de uniformiteit van de data tussen de verschillende toezichthouders en handhavers (voor een compleet overzicht) en het aggregatieniveau van deze data (per diersoort).<sup>53</sup>

### Benutting van kennis in de keten

Hoewel het beleid veel omvattend is en vanuit verschillende invalshoeken of actoren (fokkers, online aanbod, hondenbezitter, consument) de problematiek ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel benaderd, kan het meer gebruik maken van kennis en checks in de keten. Bij de dierenartsen komt (de uitwerking van) de praktijk van de verschillende beleidsmaatregelen samen: vaccineren, chippen, dierenpaspoort, voorlichting, gezondheid en gedrag. Mogelijke verbeterpunten bij het betrekken en benutten van deze schakel in de keten zijn: het bevorderen van het doen van meldingen door dierenartsen (bijvoorbeeld door een verplichting) en het combineren van het chippen met de eerste vaccinatie van pups. Hierdoor komt de dierenarts eerder en vaker in beeld. De dierenartsen zelf zouden adviesgesprekken met potentiële honden-eigenaren kunnen voeren, waarbij zij vanuit hun rol veel voorlichting kunnen verstrek-

<sup>53</sup> Bij de uitvoering van de beleidsdoorlichting en tussentijdse evaluatie I&R Hond is bijvoorbeeld gebleken, dat veel data op het niveau van gezelschapsdieren wordt bijgehouden, maar niet op het niveau van honden. Ook zijn de verstrekte overzichten zeer divers qua vorm en inhoud. Dit bemoeilijkt het verkrijgen van inzicht in het totaal.



ken. Ook kan gedacht worden aan een aankoopkeuring waarbij ook de branche op specifieke zaken w.o. wet- en regelgeving gewezen kan worden.

### Consumentenvoorlichting

Blijvende aandacht voor het voorlichten van de consument over het houden, verzorgen, aankopen en de gezondheid van een hond is nodig. De bekendheid van I&R Hond moet hoger, inclusief de bekendheid met het niet mogen kopen en verkopen van honden zonder een bewijs van registratie. Belangrijk is om dit laatste en daarmee ook het verschil tussen chippen en registreren goed en via diverse media te communiceren. Zolang ongevaccineerde honden bij inspecties, fouten in registraties, paspoorten en dergelijke en meldingen over mishandelde en verwaarloosde honden bij hondenfokkers en -handelaren worden aangetroffen, is het belangrijk om de consument als vragende partij alert en kritisch te maken. De voorlichting door het LICG draagt al bij aan een kritischer consument, maar een bredere bekendheid (en gebruik) van deze voorlichting wenselijk. De voorlichting van het LICG zou een groter bereik kunnen krijgen door campagnes en mediakanalen te richten op specifieke doelgroepen zoals jongere consumenten en de (nog) niet hondenbezitters.



## 7 Tussentijdse evaluatie I&R Hond

### 7.1 De beleidsevaluatie

De ingevoerde verplichte identificatie en registratie van honden (I&R Hond), die sinds april 2013 is ingegaan, is alleen van toepassing op pups en geïmporteerde honden. De gedachte achter I&R Hond is om de handhaver in staat te stellen malafide handelaren beter in beeld te krijgen en dan te kijken of daar tegen op te treden valt. De verplichte identificatie en registratie vergroten het inzicht in de oorsprong van de pups die van houder wisselen. Fokkerij- en handelsstromen van honden kunnen daardoor beter in kaart worden gebracht. I&R Hond kan leiden tot een betere tracering van de vermeende bron van de malafide hondenfokkerij en -handel en zo een bruikbaar middel zijn voor opsporingsanalyses bij de toezichthouders. I&R Hond kan vanwege de verbeterde traceerbaarheid, gevolgd door een effectieve handhaving, leiden tot een grotere bereidheid bij hondenfokkers en -handelaren om I&R Hond na te leven. Dit kan uiteindelijk leiden tot een kwaliteitsverhoging van de pups. Langs deze weg wordt het welzijn van de honden verbeterd.

De slaagkans van I&R Hond is deels afhankelijk van het draagvlak bij de direct betrokkenen, dat wil zeggen bij het publiek en de hondenfokkers en -handelaren. De verplichte identificatie en registratie zouden een cultuurverandering teweeg moeten brengen.

Uit onderzoek van Wageningen UR<sup>54</sup> komt naar voren, dat deze cultuurverandering zou moeten bestaan uit:

- een bewuster aankoopgedrag en verandering in onderliggende waardepatronen in de maatschappij;
- een hogere waardering van gechipte en geregistreerde honden (en een lagere waardering van niet gechipte en geregistreerde honden) wat doorwerkt in de vraag en het aankoopgedrag;
- een marktwerking met kansen voor keurmerken in de hondenfokkerij en -handel;
- een vereenvoudiging van de opsporing en aanpak van welzijnsknelpunten binnen de hondenfokkerij en -handel.

Een eerste vraag die opkomt als het gaat om de beleidsevaluatie van I&R Hond is dan ook of deze cultuurverandering zich inderdaad voltrekt. Ook de bekendheid van de beleidsmaatregel bij het publiek en organisatie en uitvoering van het geheel zijn van belang om een goed beeld te krijgen van de effectiviteit van de verplichte identificatie en registratie van honden.

De volledige vraagstelling van de tussentijdse beleidsevaluatie is:

1. Hoe is I&R Hond (Besluit en Regeling identificatie en registratie) georganiseerd en ingericht? Hoe functioneert I&R Hond?
2. Werkt de organisatie voor de voorop gestelde doelen?
3. Is de maatschappij op de hoogte van I&R Hond?
4. Wordt er naar de Regeling identificatie en registratie gehandeld?
5. Welke verbeteringen/aanpassingen van I&R Hond zijn nodig?

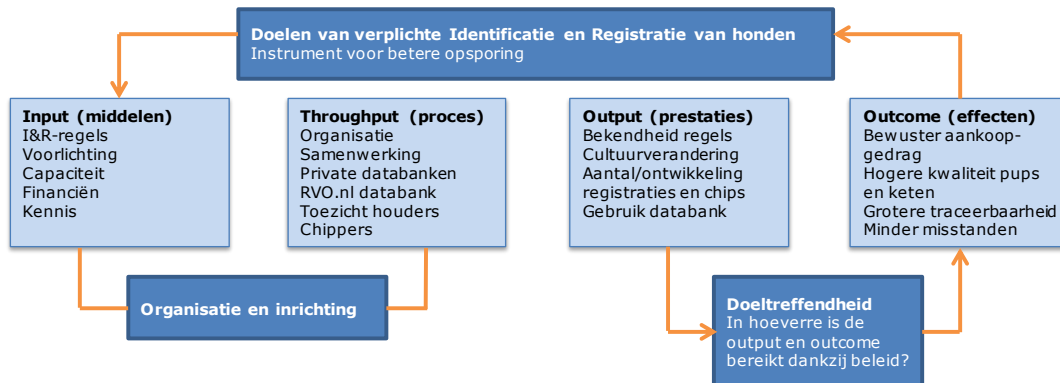
<sup>54</sup> T. van Niekerk, P. Potters en M. Meeusen, Rapportage kwalitatief onderzoek 'Identificatie en registratie van honden', Livestock Research Wageningen UR, november 2014.

Dit betreft een kwalitatief onderzoek onder (potentiële) hondenbezitters met als doel inzicht te krijgen in kennis, houding en gedrag van huidige en toekomstige hondenbezitters ten aanzien van het chippen en registreren van honden.



Deze vraagstelling heeft geleid tot het analysemodel zoals weergegeven in figuur 17.

figuur 17 Analysemodel Tussentijdse evaluatie I&R Hond



Bron: Panteia, 2016

Inhoudelijk is gekeken naar de inrichting en uitvoeringsorganisatie van I&R Hond (middelen, proces) en naar de aansluiting ervan op de beoogde doelstellingen. Hierbij is de praktijksituatie gespiegeld aan de theorie. De vraag of de maatschappij op de hoogte is van I&R Hond moet het resultaat zijn van een effectieve voorlichting en valt hiermee onder de analyse van de prestaties. De vraag of men naar de Regeling identificatie en registratie handelt, is breder en behoort tot de analyse van effecten. De effecten zijn overigens niet altijd (hard) te meten en eenduidig toe te schrijven aan het gevoerde beleid of beleidsmaatregel. In die gevallen wordt via de prestaties aannemelijk gemaakt of het effect zich voor zal doen of niet.

## 7.2 Relatie met de beleidsdoorlichting

De verplichte identificatie en registratie van honden is één van de beleidsmaatregelen die de overheid genomen heeft om de problematiek rond de malafide hondenfokkerij en -handel in ons land aan te pakken. In deze hoedanigheid maakt I&R Hond ook deel uit van de bredere beleidsdoorlichting.

Veel zaken zoals doel, achtergrond en inhoud van I&R Hond zijn al beschreven in hoofdstuk 2 'Het beleid'. Hetzelfde geldt voor de organisatie en uitvoering in de praktijk in Hoofdstuk 3 'Uitvoering', de prestaties en effecten van I&R Hond in hoofdstuk 4 'Resultaten' en hoofdstuk 5 'Effecten'. Dit is gedaan op eenzelfde manier en analyse-niveau als voor de andere beleidsmaatregelen.

Voor de tussentijdse evaluatie en het beantwoorden van de geformuleerde vragen zijn echter meer diepgang en detaillering gewenst. Dit hoofdstuk biedt deze aanvullende informatie. Soms is gekozen om in herhaling te vervallen en soms om met verwijzing naar een passage in de eerdere hoofdstukken te volstaan.

## 7.3 Organisatie en inrichting

Het Besluit identificatie en registratie van dieren is in werking getreden met ingang van 1 april 2013 (Staatsblad 2013 42). Dit besluit betreft de invoering van een verplichte identificatie en registratie voor honden. Een hond moet volgens dit besluit geïdentificeerd zijn door middel van een chip. De gegevens van de hond moeten gekoppeld worden aan de houder van de hond en deze gegevens dienen geregistreerd te zijn bij een daartoe aangewezen databank. Het doel hiervan is om malafide honden-

fokkerij en -handel effectiever op te sporen en zo bij te dragen aan de vermindering van deze praktijken en het dierenwelzijn te bevorderen.

### 7.3.1 Totstandkoming

Aan de inwerkingtreding van de regeling is een lange periode voorafgegaan. In tabel 8 zijn de mijlpalen hierin weergegeven.

tabel 8 Totstandkomingsproces I&R Hond

Periode	Gebeurtenis
2003	De Europese verordening 998/2003 en Regeling handel levende dieren en levende producten verplichten het identificeren en chippen van geïmporteerde honden.
2004	Minister Veerman kondigt op de conferentie Dierenwelzijn aan, dat er in Nederland géén verplichte I&R voor honden komt.
2006	Het Forum welzijn gezelschapsdieren constateert in het onderzoek 'Gedeelde zorg', dat een verplichte I&R een hulpmiddel is, waarmee een bijdrage geleverd kan worden aan de problematiek in de hondenfokkerij en -handel.
2008	De Raad voor Dierenaangelegenheden constateert via onderzoek dat registratie van essentiële gegevens van gezelschapsdieren kan bijdragen aan een gerichte aanpak van een aantal problemen die in de samenleving meer aandacht krijgen.
2010	Vanaf januari 2010 - na de aankondiging van een wettelijk verplichte I&R voor alle honden door minister Verburg - werkt het ministerie van LNV in afstemming met het bedrijfsleven en de dierenbeschermingsorganisaties aan een I&R-systeem.
2011	De Staatssecretaris kondigt bij diverse aangelegenheden aan, dat er een beperkt I&R-systeem komt voor uitsluitend pups. Tegelijkertijd is de keuze gemaakt voor een zichzelf bekostigend 'lean en mean'-systeem, uitgevoerd door het bedrijfsleven.
	De ministerraad heeft in oktober 2011 ingestemd met de plicht om honden te gaan chippen en te gaan registreren (ontwerp-AMvB). <sup>55</sup>
	Een Projectgroep I&R Hond gaat zich binnen het ministerie EL&I bezighouden met het ontwerp en de invulling van de regeling I&R Hond.
2012	Een Klankbordgroep I&R Hond wordt ingesteld, bestaande organisaties die aangegeven hebben dat zij mee wilden praten over de uitvoering van de regeling I&R Hond.
	De Afdeling advisering van de Raad van State geeft een negatief advies uit over het ontwerpbesluit I&R Hond. Een hernieuwde besluitvorming in de ministerraad is nodig. Zie § 2.5.2.
	De algemene maatregel van bestuur (AMvB) is op 2 oktober 2012 gepubliceerd Staatsblad 2012 497.
2013	Het Besluit en de Regeling identificatie en registratie van dieren treedt vanaf 1 april in werking.

Bron: Panteia, 2016

#### Uitgangspunten

Het uitgangspunt van I&R Hond was een 'lean en mean'-registratiesysteem, dat wil zeggen zonder poespas, waarbij gestreefd wordt naar een zo hoog mogelijke efficiëntie en effectiviteit. Het systeem moest voor de toezichthouders een hulpmiddel zijn bij de opsporing. De pragmatische insteek van I&R Hond was ingegeven door de noodzaak om politiek draagvlak voor de verplichte registratie te krijgen, het kabinetsdoel om de administratieve lasten te verminderen en het vraagstuk van proportionaliteit (mag je alle burgers en ondernemers iets opleggen als het om een relatief klein fenomeen gaat?).

<sup>55</sup> www.rijksoverheid.nl



Vanuit deze filosofie is een aantal keuzes gemaakt ten aanzien van de organisatie en inrichting van de regeling. De belangrijkste keuzes zijn:

- Het enige doel van I&R Hond is een hulpmiddel bij opsporing. Hulp bij vermissing van honden, naleving van de hondenbelasting en andere aanvankelijk bedachte doelen, zijn losgelaten en zijn geen doel van I&R Hond;
- Het I&R-systeem omvat de registratie van uitsluitend honden geboren vanaf 1 april 2013 en geïmporteerde honden;
- De registratie gebeurt via de bestaande private databanken;
- De private databanken zijn gekoppeld aan één centrale afgeschermd database bij RVO.nl. De dienst krijgt in dit kader een beperkt takenpakket;
- Er is geen legitimatieverplichting voor de houders van honden bij de registratie van hun honden;
- Er is geen controle op de echtheid van de geregistreerde gegevens;
- Er vindt geen uitbreiding van de menscapaciteit bij de toezichthouders plaats;
- Ouderdieren worden niet geregistreerd.

### Meerwaarde van de verplichting

Vanaf begin af aan was er de vraag wat de toegevoegde waarde van het verplicht stellen van de identificatie en registratie zou zijn. Naar verluid was 60 tot 70% van de honden in Nederland namelijk al vrijwillig geïdentificeerd en geregistreerd in private databanken. Critici vroegen zich af wat die extra 25 tot 35% extra registraties opleveren (een 100% dekking is niet realistisch) tegenover de kosten die gemaakt moeten worden om dit te bereiken. Ook werd gewezen op mogelijkheden voor opsporing via de vrijwillige registraties bij de private databanken.

De vrijwillige registraties zijn echter niet toereikend voor het doel van I&R Hond. De redenen hiervoor zijn:

- De private databanken zijn opgezet en worden beheerd ten behoeve van bepaalde hondenrassen of ten behoeve van hulp bij opsporing ingeval van vermissing. Registratie door de fokker of handelaar is hierbij minder van belang. De beheerder bepaalt welke gegevens worden geregistreerd en welke niet. De verschillen hierin maken dat de gegevens uit deze databanken niet compleet zijn over de tracerings van de honden naar hun fokker.
- Het vermoeden is dat veel meer niet-geregistreerde pups afkomstig zijn van malafide hondenfokkers en -handelaren dan vrijwillig geregistreerde pups. Die pups uit malafide praktijken blijven dan voor de opsporing buiten beeld.
- De toegang tot de gegevens die bij private databanken aanwezig zijn, is (op grond van het evenredigheidsbeginsel) voor de toezichthouders beperkt.
- Via onderzoeken<sup>56</sup> is geconstateerd dat een complete registratie van essentiële gegevens van alle gezelschapsdieren kan bijdragen aan een gerichte aanpak van misstanden rond dierenwelzijn. Op grond van onder andere deze onderzoeken heeft de toenmalige minister van LNV besloten een identificatie en registratie voor honden verplicht te gaan stellen.

De meerwaarde van de verplichting is de traceerbaarheid van alle honden naar hun herkomst door de overheid. Bij een vrijwillige registratie wordt dit niet bereikt.

Op grond van de Europese verordening nr 998/2003 moeten honden die tussen de lidstaten en derde landen worden verplaatst een chip en een paspoort hebben en ge-

<sup>56</sup> Advies van de Raad voor Dierenangelegenheden, 2008/02, Identificatie en Registratie van honden en katten als instrument bij Zoönosenbestrijding en Fokbeleid in Nederland. Gedeelde zorg, actieplan, maart 2006. Advies RDA 2006/01.

vaccineerd zijn tegen rabiës<sup>57</sup>. In Europees verband bestond er dus onder voorwaarden al een verplichting tot identificatie, maar geen verplichting tot registratie. De geïmporteerde honden zijn op grond van deze verordening nog niet te herleiden naar hun handelaren of fokkers.

Met de verplichting tot identificatie en registratie van honden wordt het anoniem verhandelen van pups tot een illegale handeling gemaakt: pas ná de registratie mag er verhandeld worden. Hierdoor verbeteren de mogelijkheden voor tracering van handelaren en de handhaving van regelgeving.

Hierin zit dus ook de meerwaarde van I&R Hond. De verplichte identificatie en registratie en de Europese verordening versterken elkaar.

### 7.3.2 Identificeren (chippen)

De eerste houder van een hond, dat wil zeggen degene bij wie de hond is geboren of degene die een hond/pup importeert, is verplicht binnen 7 weken na de geboorte van de hond die hond te laten identificeren. Honden/pups die vanuit een ander land Nederland binnenkomen, moeten al verplicht geïdentificeerd zijn in verband met de invoereisen.

Identificatie vindt plaats door middel van het inbrengen van een onderhuidse chip aan de linkerzijde van de hals of aan de dorsale zijde tussen de schouderbladen van een hond. Deze ingreep is toegestaan op grond van het Besluit diergeneeskundigen en mag worden uitgevoerd<sup>58</sup> door een dierenarts of door iemand die er zijn beroep van maakt (beroepsmatige chippers). De chips hebben een uniek nummer, dat verstrekt wordt door de minister (RVO.nl).

Dierenartsen en beroepsmatige chippers moeten een administratie bijhouden, waarin de gegevens van de persoon of de onderneming aan wie zij de chips leveren en de unieke chipnummers worden opgenomen.

Ook personen die chips (laten) vervaardigen moeten een administratie bijhouden. Deze administraties zijn nodig om de chipstromen te kunnen volgen en na te gaan wie als laatste de chips geleverd heeft gekregen en dus ingebracht. Dit biedt de mogelijkheid om bij verdachte zaken hier verder op door te vragen aangezien er een verplichting is de informatie voorhanden te hebben. Het gaat om belangrijke keteninformatie.

#### Chipeisen

Bij de Regeling identificatie en registratie van dieren zijn nadere eisen gesteld, waaraan de chip moet voldoen. Voor in Nederland geboren honden wordt een chip gebruikt,

- die een uniek en niet te wijzigen nummer bevat van 15 cijfers, waarvan de eerste drie cijfers 528 zijn;
- die bedoeld is voor de identificatie van dieren;
- waarvan het nummer elektronisch afleesbaar is, en
- die het welzijn en de gezondheid van de hond niet negatief beïnvloedt.

Een chip die voldoet aan de ISO-norm 11784 en 11785, wordt vermoed te voldoen aan het eerste drie punten. Wanneer een chip niet aan deze ISO-normen voldoet, levert de houder van een hond bij een controle de middelen om de chip af te kunnen lezen.

<sup>57</sup> De uitvoering hiervan is geregeld in de Regeling handel levende dieren en levende producten.

<sup>58</sup> Op grond van Wet dieren en het Besluit diergeneeskundigen.



### Beroepsmatige chippers

Het chippen moet door een dierenarts of beroepsmatige chipper gebeuren. Het begrip beroepsmatige chipper is in de wetgeving niet uitgewerkt. Uit de toelichting en jurisprudentie blijkt dat hieronder wordt verstaan iemand die regelmatig chipt en dit niet 'ten eigen nutte' doet (dus niet zijn eigen honden). Hieraan is de beschrijving van het beroepsmatig verrichten van diergeneeskundige handelen uit de Wet Dieren toegevoegd: 'het als economische activiteit verlenen van diensten aan derden in vorm van het verrichten van diergeneeskundige handelingen'. Beide geven richting aan wat er onder een beroepsmatige chipper wordt verstaan.

Bij RVO.nl staan bij de 104.024 geboortemeldingen in 2015 4.266 unieke chippers geregistreerd. Hiervan hebben circa 340 meer dan 50 honden gechipt (14 chippers meer dan 1.000 honden).

### Systematiek van uitgifte en beheer van unieke chipnummers

In Nederland is ruim 10 jaar geleden gekozen voor een eigen 3-cijferige code bij de uitgifte van chips.<sup>59</sup> Het toenmalige ministerie van LNV had daar afspraken over gemaakt met het Bureau Registratie Identificatiecodes Nederland (St. BREIN) die de centrale controlefunctie op de uniciteit van de nummers uitoefende. In de periode 2008-2009 is het contract met BREIN echter beëindigd en had Nederland geen instantie meer, die toezag op de uitgifte en het gebruik van chipnummers. Een nieuwe organisatie moest aangewezen worden. Ook de aankomende I&R Hond eiste immers dat een pup geïdentificeerd wordt met een chip met een uniek nummer en dat dit nummer door de minister verstrekt wordt. Dienst Regelingen (nu: RVO.nl) was een logische kandidaat om als bevoegde autoriteit op dit vlak op te gaan treden. De (ver)nieuw(d)e organisatie is vervolgens uitgewerkt, waarbij diverse voorstellen en werkwijzen besproken zijn.<sup>60</sup>

Er is gekozen voor het voorstel, waarbij:

- Bestaande fabrikanten voorlopig het recht krijgen om binnen de al uitgekeerde nummerreeksen verder te produceren en de Raad van Beheer zijn toegekende specifieke nummerreeks waardoor rashonden op basis van chipnummer herkenbaar zijn, behoudt;
- Nieuwe fabrikanten een nieuwe fabrikantenreeks toegewezen krijgen, die kleiner is dan de bestaande fabrikantenreeksen;
- Na een overgangsperiode de oude fabrikanten later ook verplicht kunnen worden over te gaan op de nieuwe werkwijze;

De keuze hield ook in dat fabrikanten niet meer periodiek doorgeven welke nummers zij in achterliggende perioden daadwerkelijk op de markt hebben gezet. Dit wordt ook niet meer in een database opgeslagen zoals in de tijd van St. BREIN.

Dat deze werkwijze relatief gemakkelijk in te voeren was, speelde een rol in deze keuze. Er veranderde weinig ten opzichte van de toenmalige situatie, er kwamen geen lastige overgangsregimes en de uitvoeringskosten en administratieve lasten waren laag.

### Aanwezigheid moederhond bij chippen

Een veel besproken overweging bij het chippen van honden is de aanwezigheid van de moederhond om zeker te stellen dat het om in Nederland geboren pup gaat en niet om een mogelijk illegaal naar Nederland gehaalde pup. Dit is nu niet in I&R Hond als regel opgenomen.

<sup>59</sup> 528 2 voor fabrikanten en 528 1 4 00 voor de Raad van Beheer op kynologisch gebied

<sup>60</sup> 'Discussiepaper chipnummers en I&R bij dieren'

In de praktijk dient het moederdier wel aanwezig te zijn, gezien de leeftijd waarop de pup gechipt moet worden (<7 weken) en de leeftijd waarop de pup gescheiden mag worden van de moederhond (8 weken). Naleving op die aanwezigheid ligt bij de chipper. Of het daadwerkelijk de moederhond is, kan niet vastgesteld worden. Op dit moment is een dergelijke aanwezigheidseis dan ook niet te handhaven.

### 7.3.3 Registreren

Alle houders van een hond zijn verplicht de hond te registreren binnen 2 weken nadat de hond is verkregen, overgedragen of vanuit het buitenland naar Nederland is gebracht. Alle houders zijn verplicht wijzigingen in de geregistreerde gegevens door te geven bij overlijden, overdracht en vermissing van de hond en bij verhuizing. Dit moet eveneens binnen 2 weken.

De eerste houder van een hond, dat wil zeggen degene bij wie de hond is geboren, is verplicht binnen 8 weken na de geboorte van een hond, deze hond te registreren.

Registratie vindt plaats door aanmelding bij één van de door de minister (RVO.nl) aangewezen (al bestaande) private databanken. Er is hiervoor gekozen en niet voor het opzetten van een nieuw publiek beheerde databank om de volgende redenen:

- Bij de bestaande private databanken is de benodigde expertise en ervaring aanwezig (60 tot 70% van de honden is al in de private databanken geregistreerd);
- De beheerders van deze databanken zijn betrokken bij alles wat honden aangaat, en hebben veel contacten met hondeneigenaren, -fokkers en -handelaren;
- Het werken met de aanwezige infrastructuur is kostentechnisch voordeliger dan het opzetten van een compleet nieuwe databank.

#### Private databanken

Iedere beheerder van een databank kan pups registreren, indien hij hiertoe aangewezen is. De beheerder moet dan voldoen aan een aantal veiligheidseisen, ter borging van veiligheid van de informatie en de bescherming van persoonsgegevens (i.c. risicoklasse II Wet bescherming persoonsgegevens).

Er is in dit kader gekozen voor vertrouwen in de beheerder van een dergelijke databank en een controle op de naleving achteraf. RVO.nl heeft bij de aanwijzing een toetsmodel doorlopen waarbij de informatiebeveiliging en de bescherming van persoonsgegevens getoetst wordt.

Op dit moment zijn 8 databanken aangewezen: Databankhonden.nl (Raad van Beheer), Huisdier-registratie.nl, Petbase.eu, Petlook.nl, StichtingChip.nl, NDG.nl (Nederlandse Databank Gezelschapsdieren), Hondenregisteren.nl (Vereniging Beroepsmatige kennelhouders) en Backhomeclub.nl (Virbac Nederland).

Niet alle bestaande private databanken willen de publieke taak vervullen en melden zich aan voor aanwijzing. Voor de publieke taak wordt ter borging van de eisen uit de Wet bescherming persoonsgegevens een Bewerkersovereenkomst afgesloten.

De grootste databank heeft in 2015 85.000 mutaties doorgevoerd; de kleinste databanken zitten rond 15.000 mutaties. Er zijn niet alleen verschillen tussen de databanken qua omvang, maar ook qua professionaliteit ten aanzien van de inrichting van de organisatie achter de databank.

#### Bewerkersoverkomst en aansluiting op Wet bescherming persoonsgegevens

Deze overeenkomst bevat verplichtingen, verantwoordelijkheden en afspraken tussen de minister en beheerder van de private databank, gericht op het nakomen van de Wet bescherming persoonsgegevens.



Ook is opgenomen dat de beheerder aan de voorwaarden in artikel 10 van het Besluit identificatie en registratie van dieren voldoet. Zo moet de beheerder onder andere de gegevens tijdig en elektronisch aanleveren aan RVO.nl en passende technische en organisatorische maatregelen nemen om de persoonsgegevens afdoende te beschermen tegen verlies, onrechtmatig of onnodige verwerking.

De beheerders hebben zich bij het verzamelen van gegevens te houden aan een strikte scheiding tussen hun wettelijke taken en commerciële activiteiten. Zij moeten nadrukkelijk toestemming hebben van de betrokkenen om persoonsgegevens ook voor andere doeleinden te mogen gebruiken. Dit geldt ook voor het doel om een hond op te sporen bij vermissing<sup>61</sup>.

Databanken mogen persoonsgegevens wel verwerken als dit noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen, bijvoorbeeld ten behoeve van een gerechtelijk vooronderzoek. Daarnaast geeft de minister in uitzonderlijke gevallen de bevoegdheid gegevens te verstrekken (bijvoorbeeld in het belang van nationale veiligheid voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten). Dit betekent niet dat andere overheden zomaar toegang hebben tot de gegevens. Gemeenten mogen ze bijvoorbeeld niet gebruiken om hondenbelasting te innen.

### Tariefstructuur

De kosten die de overheid maakt, worden doorbelast aan de aangewezen databanken. Dit zijn de kosten voor onderhoud van de centrale databank, de aanwijzingsprocedure en het toezicht op de bescherming van persoonsgegevens.

De databanken betalen een retributie aan de overheid voor het uitvoeren van de wettelijke taak. Er geldt een jaarlijks basisbedrag van € 2.000 en een bedrag van € 0,85 per geboortemelding. De andere registraties (mutaties) zijn gratis om geen drempel op te werpen om mutaties door te voeren.

Er zijn geen voorschriften over het in rekening brengen van prijzen aan de houders van pups. Daar zijn de databankbeheerders geheel vrij in. Ze hanteren verschillende prijzen en abonnementssystemen voor verschillende diensten aan de consument. Ze geven aan dat de prijzen zodanig laag zijn, dat er onderling niet op prijs geconcentreerd wordt. Voor de consument zijn de prijzen vermoedelijk geen belemmering om hun hond niet te registreren. Bovendien worden ze aangetrokken door de aangeboden hulp bij vermissing van de hond en andere in de ogen van de hondenbezitters nuttige diensten.

### Centrale databank

Beheerders van databanken hebben hun software zodanig aan moeten passen, zodat alle gegevens in een uniform format aangeleverd kunnen worden aan de minister. Dit laatste is ingericht in de vorm van één centrale databank die door RVO.nl beheerd wordt. Deze databank wordt 'real time' gevuld met de registraties zoals die in de private databanken zijn opgeslagen. Met de data kunnen door de toezichthouders allerlei analyses worden uitgevoerd om malafide praktijken op te sporen. Zij hebben samen met RVO.nl exclusieve toegang tot de gegevens.

RVO.nl verricht incidenteel data-analyses om zicht te krijgen op de kwaliteit van de registratie en eventuele (technische) benodigde verbeteringen. De toezichthouders hebben de taak om opsporingsanalyses te verrichten.

---

<sup>61</sup> Dierartsen, dierenambulances en asielbeheerders hebben apparatuur om chip uit te lezen.



### Gebruikers

De NVWA en LID zijn als toezichthouders aangewezen voor onder meer deze I&R-verplichting. Voor de LID is dit een uitbreiding van de bevoegdheden die past bij hun huidige controlerende taken. NVWA en LID hebben als toezichthouder toegang tot de gegevens uit de centrale databank. Aan hen is de taak om opsporingsanalyses op basis van deze gegevens uit te voeren en I&R Hond - het hulpmiddel bij opsporing - effectief te benutten. De bijzondere opsporingsambtenaren (boa's) die zij in dienst hebben, kunnen vervolgens bij verdenking van strafbare feiten handhavend optreden.<sup>62</sup>

Het toezicht op de naleving wordt zoveel mogelijk meegenomen in de reguliere controles (Honden en Kattenbesluit 1999 (nu: Besluit houders van dieren), Regeling dierenvervoer 2007 en t.z.t. vervangende regels van de Wet dieren). Er is niet in extra handhavingscapaciteit voorzien. De argumentatie hierachter is dat er door I&R Hond doelmatiger en efficiënter gewerkt kan worden. Opsporing van ongewenste praktijken kan immers doelgericht op basis van data-analyse gebeuren. Uit de praktijk van de NVWA blijkt overigens dat dit laatste nog niet het geval is.<sup>63</sup>

#### 7.3.4 Invoering

##### Geleidelijke invoer

De identificatie en registratie zijn verplicht voor honden die geboren zijn na 1 april 2013, dan wel worden geïmporteerd. De verplichting geldt dus niet voor oudere honden die in Nederland zijn geboren.

I&R Hond wordt hiermee geleidelijk ingevoerd. De overwegingen hierbij zijn:

- Geleidelijke invoering leidt tot minder administratieve lasten dan invoering in één keer voor alle honden in Nederland.
- Controle op identificatie en registratie hoeft slechts plaats te vinden op een groep van ongeveer 105.000 honden die jaarlijks worden geboren.
- Bij opsporing is het belangrijk om de herkomst van de hond na te gaan. Hiervoor zouden gegevens van vorige houders moeten worden opgegeven en dat is in veel gevallen (bij de oudere honden) niet bekend.
- Welzijnsproblemen bij honden ontstaan vaak op latere leeftijd als gevolg van slechte leefomstandigheden in de eerste weken van het hondenleven (bijvoorbeeld geen vaccinatie tegen ziektes, slechte transportcondities, geen aandacht voor socialisatie en slechte huisvesting).

De keuze voor deze invoerwijze betekent tegelijkertijd dat een langere periode van onduidelijkheid blijft ontstaan, en dat verwaarlozing en mishandeling van oudere dieren niet via I&R Hond in beeld komen.

#### 7.3.5 Voorlichting

Het invoeren van een verplichte identificatie en registratie van honden vereist een voorlichtingscampagne die alle potentiële hondenkopers, de branche, de keten, de beleidsuitvoerders en alle bij hondenwelzijn betrokken organisaties moet bereiken.

De projectgroep I&R Hond heeft zich uitgebreid gebogen over de communicatie rond de verplichte identificatie en registratie van honden. Hierbij is afstemming geweest met onder andere de Dienst Communicatie, het LICG, RVO.nl en de NVWA.

<sup>62</sup> Dit laatste geldt niet voor de boa's van de Inspectiedienst Gezelschapsdieren van de Hondenbescherming m.u.v. in geval van concrete zaken.

<sup>63</sup> De huidige overzichten uit het I&R-systeem zijn moeilijk selecteerbaar. Ze geven wel een indicatie van wat er aan de hand is, maar daarmee is herleiden van bronnen/handelaren alsnog niet goed uitvoerbaar (mede als gevolg van het niet nakomen van de registratieverplichting door alle fokkers en -handelaren).



Het LICG heeft in opdracht van het ministerie een uitvoeringsplan opgesteld<sup>64</sup> met daarin onder meer de boodschap, de onderscheiden doelgroepen, de mix van in te zetten communicatiemiddelen, de communicatiekalender en de begroting.

- De primaire boodschap was het uitdragen dat I&R per 1 april 2013 verplicht is en de secundaire boodschap was de Nederlandse consument bewust maken van zijn verantwoordelijkheid ten aanzien van dierenwelzijn.
- De doelgroepen waren: a. commerciële hondenfokkers en -handelaren, particuliere hondenverkopers en dierenartsen, b. (potentiële) kopers van pups, c. dierenambulances, dierenasiels, de Dierenbescherming en dergelijke en d. dierenwinkels en gemeenten.
- De middelenmix bestond uit mailingen, puppypakketten (met de publieksfolder), zoekmachinemarketing (Google Adwords), eigen middelen van het ministerie van EZ (persberichten, website, sociale media), eigen middelen van het LICG (website, website Chipmaand, nieuwsbrief, Facebook, Twitter, persberichten), banners op hondenfora, doggynet, et cetera.
- Middelen van stakeholders zoals Dibevo, Dierenbescherming, KNMvD, VNG, Sophia Vereniging, kinderboerderijen en rasverenigingen.
- De kalender bestreek een periode van februari 2013 tot en met juni (de Chipmaand) 2013.
- De begroting van deze communicatiemiddelen bedroeg circa € 60.000 exclusief BTW.

I&R Hond is door uitvoering van dit plan 'in de markt' gezet.

Kenmerkend voor de voorlichting rond I&R Hond is de keuze om deze in eerste instantie te richten op de 'inner circle' en van daaruit de boodschap verder te verspreiden. Hierbij wordt zo veel mogelijk gebruik gemaakt van de bestaande communicatiekanalen. Er is geen gebruik gemaakt van media die rechtstreeks gericht zijn op de consument, bijvoorbeeld TV- en radiospots, het inzetten van BN'ers, folders huis-aan-huis of een bekende website overnemen. Dergelijke middelen zijn om kostentechnische redenen afgevallен.

## 7.4 Output

### 7.4.1 Bekendheid van I&R Hond

#### Consument

Drie kwart van de hondenbezitters (74%) is op de hoogte dat het chippen en registreren van pups tegenwoordig verplicht is. Dat dit ook verplicht is voor geïmporteerde honden, is bij ruim twee derde (69%) bekend. Bij de niet-hondenbezitters is de bekendheid lager: 66% respectievelijk 52% is op de hoogte.

De bekendheid van I&R Hond bij het publiek lijkt te zijn toegenomen. Dit is af te leiden uit het feit dat 72% van de hondenbezitters die hun hond vóór 2013 hebben gekocht, bekend is met de verplichting en dat dit aandeel bij de hondenbezitters die hun hond in 2013 of later hebben gekocht, 79% is.

De meeste hondenbezitters zijn ook bekend met de redenen waarom het chippen en registreren verplicht is gesteld. Van hen weet 77% dat het is om de malafide handel tegen te gaan en 72% weet dat hiermee honden kunnen worden opgespoord.

Redenen - al of niet relevant - die minder vaak herkend worden zijn: honden traceren in het geval er hondenziektes uitbreken (42%), het in kaart brengen van het verloop van de handel (33%) en het gemakkelijker kunnen innen van hondenbelasting (28%).

<sup>64</sup> 'Uitvoeringsplan communicatie rondom verplichte I&R pups'

Onder hondenbezitters lijkt draagvlak voor het verplicht chippen en registreren van honden aanwezig te zijn. Het leeuwendeel (92%) vindt het chippen en registreren van honden om misstanden en overtredingen te kunnen opsporen een 'goed' tot 'zeer goed' idee. Slechts 1% vindt het een slechte idee, terwijl 7% geen mening heeft. Bij de niet-hondenbezitters is het draagvlak nog groter: 95% vindt het een 'goed' tot 'zeer goed' idee.

#### Hondenfokkers en -handelaren

De overgrote meerderheid van de hondenfokkers en -handelaren weet dat identificatie en registratie van pups (97%) en geïmporteerde honden (90%) verplicht is. Opvallend is dat 95% denkt dat identificatie en registratie voor alle honden in Nederland verplicht is.

#### 7.4.2 Chippen

Bij RVO.nl wordt vanaf 1 april 2013 een I&R-register voor honden opgebouwd. In dit register zijn 373.412 unieke chipnummers opgenomen (stand per 1-2-2016). Hiervan zijn 366.839 honden in leven die na 1 april 2013 zijn geboren of geïmporteerd, en de overige zijn geregistreerd als dood, vermist of geëxporteerd. Bij een aanwas van gemiddeld 150.000 honden op jaarbasis zou in de periode van 1-1-2013 tot 1-2-2016 86% van de honden die na de invoering van I&R Hond geboren of geïmporteerd zijn, gechipt en geregistreerd zijn.<sup>65</sup>

Uit de enquête die in het kader van de evaluatie is gehouden, komt naar voren dat 80% van de hondenbezitters aangeeft dat hun hond gechipt is, 14% geeft aan van niet en 6% weet het niet. Een nadere analyse naar het jaar waarin de hond is aangeschaft laat geen duidelijke toe- of afname van het wel of niet chippen zien (het percentage fluctueert van jaar tot jaar).

Bijna alle hondenfokkers en -handelaren (99%) geven aan dat ze hun honden chippen voordat ze verkocht worden. Dit gebeurt in drie kwart van de gevallen 7 weken na geboorte.<sup>66</sup> Van de hondenfokkers en -handelaren houdt 7% een termijn van 8 weken aan of zegt dit niet te weten.

Het chippen gebeurt in 64% van de gevallen door een beroepsmatige chipper, bij 31% door een dierenarts en 5% door de ondernemer die ook chipt. Het laatste is volgens de regelgeving niet toegestaan. Verder blijkt dat de registratie van de chipper niet helemaal volgens de regels gaat: regelmatig wordt namelijk de naam van de praktijk of organisatie opgegeven in plaats van de naam van de chipper zelf.

Personen die in het kader van deze evaluatie geïnterviewd zijn, geven aan dat de chips aan bepaalde kenmerken voldoen en met het unieke landnummer 528 beginnen, maar dat deze chips ook in het buitenland ingebracht worden en er geen controle is op de uitgaande chips. Er wordt een beeld geschetst van 'overal weer opduikende chips', maar in het kader van deze evaluatie kon dit niet feitelijk vastgesteld worden. Er zijn ook personen die aangeven dat het uitgiftesysteem via RVO.nl goed werkt en geen knelpunten te zien.

<sup>65</sup> De periode bevat 34 maanden. Een aanwas van 150.000 honden op jaarbasis komt overeen met 12.500 honden op maandbasis en 425.000 honden in de totale periode. Er zijn 366.839 honden in volgens het I&R systeem in leven. Berekening:  $366.839/425.000 = 86\%$ .

<sup>66</sup> De vraag is of het chippen in de zevende week na de geboorte gebeurt of net in de achtste week. In het eerste geval wordt I&R Hond nageleefd; in het tweede geval niet. Het vermoeden is dat in beide situaties eenzelfde (afronddend) antwoord is gegeven.



Chips die niet werken of om een andere reden vervangen moeten worden, komen relatief weinig voor. Bij RVO.nl staan sinds april 2013 285 vervangen chips geregistreerd (zie tabel 9).

#### 7.4.3 Registreren

Het I&R-bestand van RVO.nl laat in 2015 104.024 geboortemeldingen en 25.615 importmeldingen zien. In theorie zouden deze aantallen de aanwas van honden moeten representeren, maar er is geen sprake van 100% wordt gechipt en 100% wordt geregistreerd. Ook blijkt uit de praktijk dat niet alle fokkers een geboortemelding doen en dat er dus ook unieke chipnummers onder de aanvoermeldingen voorkomen. In tabel 9 is een en ander te zien.

In § 4.1.1 Aantal honden, identificatie en registratie is geconstateerd dat in 2014 het percentage geregistreerde honden op 85% berekend kan worden bij een aanwas van 141.000 honden<sup>67</sup> in 2014. In § 7.4.2 Chippen was te zien dat over de periode 1-4-2013 tot 1-2-2016 dit percentage op basis van unieke chipnummers op 86 geraamd kon worden. Zolang niet exact bekend is, hoeveel honden er op jaarbasis in Nederland geboren en geïmporteerd worden, blijft het percentage geregistreerde honden een benadering.

Uit de enquête die voor deze evaluatie is uitgevoerd, komt naar voren dat 71% van de hondenbezitters aangeeft dat de hond is geregistreerd en 8% dat deze niet is geregistreerd. De overige hondenbezitters (21%) weten niet of de hond geregistreerd is. Als aangenomen wordt dat van de helft van de 'niet-wetende hondenbezitters' de hond wel geregistreerd is en van de helft niet, dan zou het totale registratiepercentage rond 85% uitkomen.

Bij aanvang van de verplichte I&R Hond is de overheid uitgegaan van het feit dat 60 tot 70% van de honden in de verschillende private databanken geregistreerd stonden.

Op basis de hierboven vermelde cijfers kan vastgesteld worden, dat het aandeel van geregistreerde honden in de totale hondenpopulatie is toegenomen. Van de hondenbezitters die aangeven dat de hond geregistreerd is, geeft 52% aan dat zij deze hebben geregistreerd (aanvoermelding) en 48% dat de verkoper de hond had geregistreerd (geboortemelding). Een nadere analyse naar het jaar van aanschaf laat geen verschillen in deze gegevens zien. Van de hondenfokkers en -handelaren geeft 90% aan dat ze de hond altijd zelf registreren bij één van de databanken; 5% doet dit vaak of soms en 5% doet dit nooit. Het percentage fokkers en handelaren dat zijn honden registreert (geboortemelding) ligt volgens henzelf dus hoger dan het percentage dat de hondenbezitters aangeeft.

In de meeste gevallen worden de honden binnen 2 weken na het chippen geregistreerd. Zoals vermeld laten de meeste fokkers de honden 7 weken na de geboorte chippen. Dit betekent dat bij hen het registreren binnen de gestelde termijn van 8 weken na de geboorte net wel of net niet gebeurt. Van de zowel bedrijfsmatige als hobbymatige hondenimporteurs geeft 89% aan de honden altijd te registreren; 4% doet dit soms en 7% doet dit nooit of weet het niet. Een kwart van de importeurs zegt de honden te registreren binnen de gestelde termijn van 2 weken; de helft doet dit na 6 of 7 weken.

<sup>67</sup> Feiten en Cijfers Gezelschapsdierensector 2015, HAS/UU, 2015

Het I&R-bestand van RVO.nl raakt na het verstrijken van de jaren steeds beter gevuld. Dit is uit de volgende feiten en ontwikkelingen af te lezen:

- Het aantal registraties neemt jaarlijks toe. Ook de eerste maand van 2016 zou bij een extrapolatie geen afbreuk doen aan deze ontwikkeling;
- Het aantal aanvoer- en afvoermeldingen komen steeds dichterbij elkaar te liggen (wisseling van houders);
- Er worden nu aanzienlijk meer adreswijzigingen doorgegeven dan in 2014 en 2013;
- Het voorgaande punt geldt ook voor andere mutaties zoals overlijden en vermissing.

Tegenover deze positieve ontwikkeling staat wel de geconstateerde discrepantie tussen de omvang van de registraties (van geboortemeldingen) die door de fokkers en handelaren zelf wordt aangegeven, en de omvang van dezelfde registraties die door de hondenbezitters wordt aangegeven.

Uit de registraties is voor RVO.nl allerlei informatie te halen. Zo constateerde RVO.nl in 2015 bijvoorbeeld 12.000 houders tussen 1 en 600 geboortemeldingen, waaronder 7.200 houders met 1 geboortemelding en vreemde meldingen in de historie van honden. Het komt voor dat bij de aanvoer geen geboortemelding aanwezig is. Verder gebeurt minder dan 10% van de geboortemeldingen door rechtspersonen en minder dan een 0,5% door UBN-houders.<sup>68</sup> Dit kunnen aanwijzingen zijn voor foutieve registraties, maar ook voor het niet naleven van de verplichtingen en termijnen van I&R Hond.

tabel 9 Registratie van honden, april 2013 t/m januari 2016

Soort melding	2013 v.a. april	2014	2015	2016 (januari)
Geboorte	56.189	96.329	104.024	7.861
Import	7.607	26.175	25.615	2.031
Aanvoer	61.920	65.581	76.033	6.735
Afvoer	30.128	61.079	70.199	6.412
Export	1.038	1.196	1.926	262
Dood	357	1.137	1.444	121
Vermissing	51	198	259	16
Gevonden	37	132	179	13
Vervanging chip	65	120	93	6
Adreswijziging	3.574	8.132	24.943	1.248
Contactmelding	0	113	103	1
Intrekking	2.393	2.238	13.637	351
Totaal	163.359	262.430	318.455	25.057

Bron: RVO.nl

#### 7.4.4 Checks op naleving in keten

In de keten rond de hondenfokkerij en -handel zijn verschillende checks, al of niet ingegeven door beleidsmaatregelen, op de naleving van de verplichting tot identificatie en registratie van honden.

Eén daarvan vindt in de praktijk van de dierenartsen plaats.

Dierenartsen constateren in de interviewronde die gehouden is in het kader van deze evaluatie, dat van de honden in hun praktijk één op de tien niet gechipt is.<sup>69</sup> Dit zijn

<sup>68</sup> Identificatie & Registratie Hond Bijeenkomst aangewezen databanken, RVO.nl, juli 2015

<sup>69</sup> De cijfers uit deze gesprekken zijn een indicatie en kunnen niet als statistisch verantwoorde data worden beschouwd.



veelal oudere honden waarvoor de verplichting niet geldt. Pups zonder chip komen nauwelijks voor, tenzij ze juist voor die chip komen. Deze pups komen vaak uit gelegenheidsnestjes; zowel de houder als de koper is niet bekend met de verplichte identificatie en registratie. Dit wordt dan ontdekt als de hond wat mankeert en daarom bij de dierenarts komt.

De meeste dierenartsen lezen de chip bij het eerste bezoek uit. Dan worden wel eens fouten geconstateerd. Meestal ontbreekt de registratie van de gegevens door de hondfokker of -handelaar of zijn adreswijzigingen niet doorgegeven. Ook komt het voor dat de hond niet geregistreerd is. Het aantal keer dat dergelijke fouten geconstateerd worden, varieert per dierenartspraktijk van enkele keren tot meer dan 50 keer per jaar.

Het ontbreken van de registratie wordt meestal aangetroffen bij jonge honden, waarvan de houder niet op de hoogte was van de verplichte registratie. De dierenartsen wijzen deze klanten op die verplichting en checken bij een tweede bezoek of ze hun verplichting zijn nagekomen.

De dierenartsen komen ook (vermoedens van) misstanden tegen. Dit varieert per praktijk van een paar keer tot 15 keer per praktijk per jaar. Signalen zijn bijvoorbeeld een pup die onmogelijk de geregistreerde leeftijd kan hebben of een geboortemelding die door de nieuwe houder is gedaan en niet door de fokker.<sup>70</sup> De meeste dierenartsen melden dit bij de NVWA, LID of politie, maar lang niet altijd, en sommigen doen dit niet meer. De reden om dit niet (meer) te doen, is dat ze geen hard bewijs hebben en er geen resultaat van terug zien. Sommige dierenartsen melden het niet om de relatie met de klant goed te houden.

Een tweede check in de keten op de naleving van I&R Hond is in de praktijk van de verkopende hondfokkerij en -handelaar. Zij moeten de honden immers al geregistreerd hebben en daarvan een bewijs hebben. Ook voorzien zij de klanten van de nodige informatie.

Uit de consumentenenquête blijkt dat van de hondenbezitters 74% aangeeft, dat zij door de verkoper zijn geïnformeerd over het al dan niet registreren van de hond. Van de hondenbezitters van wie de hond geregistreerd was door de verkoper, heeft 94% het registratiebewijs gezien.

#### 7.4.5 Ervaringen van databanken

De aangewezen databanken houden hun wettelijke en commerciële taken gescheiden door een deel van de databank voor RVO.nl te bestemmen en een deel voor de eigenaren van honden en eventueel hondfokkers. Dit laatste deel wordt bijvoorbeeld gebruikt om de gezondheidsontwikkeling van honden bij te houden. Het eerste deel gaat rechtstreeks de centrale databank in zoals overeengekomen is in de Bewerker-overeenkomst.

Van een concurrentie tussen de private databanken onderling is volgens hen geen sprake. De lage prijsstelling voor de registratie maakt concurreren op dit element onmogelijk. Bovendien heeft een aantal databanken al een langere historie en een eigen profiel en klantenkring opgebouwd.

Uit de interviews komt naar voren dat de databanken voor de publieke taak aan veel regels moeten voldoen, veel wijzigingen moeten aanbrengen in hun ICT-systeem en veel updates moeten maken. Ook moeten zij 7 dagen per week een 24-uurs service beschikbaar hebben. Dit vergt behoorlijke investeringen en kan voor een aantal priva-

<sup>70</sup> Buiten I&R Hond om kunnen ook onduidelijke entingsgegevens in het paspoort of ziekte op vermoedens van misstanden duiden.

te databanken een drempel zijn (of zijn geweest) om zich aan te melden voor aanwijzing.

De aangewezen databanken constateren dat de fokkers aanvankelijk niet mee wilden werken aan de registratie. Het resultaat is bijvoorbeeld te zien aan dierenartsen die een chip tegenkomen waarbij geen gegevens zijn geregistreerd in I&R. Bij melding van dierenartsen is op die manier volgens de databanken malafide handel op te sporen, zeker als meer van deze gevallen op dezelfde datum en van dezelfde verkoper binnen komen. De databanken melden zaken waarvan ze vinden dat er iets niet klopt, bij de NVWA en RVO.nl.

#### *7.4.6 Gebruik van centrale databank*

Het I&R-systeem, de afgeschermdde centrale databank van RVO.nl, is opgezet voor de toezichthouders als hulpmiddel bij hun opsporingstaken en zal naarmate de jaren verstrijken en meer honden geregistreerd zijn van steeds grotere waarde zijn.

Een cruciale vraag is of het systeem nu ook als zodanig wordt gebruikt. Want I&R Hond is geen doel op zich, maar een middel. Ook belangrijk om te weten is hoe de kwaliteit van de ingevoerde data wordt ervaren. Die kwaliteit is afhankelijk van de invoer vanuit de private databanken. RVO.nl registreert wat door hen wordt doorgegeven, maar heeft niet tot taak dit te muteren of te corrigeren. Wel controleert RVO.nl incidenteel op de integriteit van databanken en op zaken die niet kloppen.

Voorbeelden van dit laatste zijn geboortemeldingen die niet kunnen kloppen en vreemde situaties op dezelfde adressen of namen. Zij overlegt dit aan de NVWA. Formeel ligt het risicogerichte toezicht en de handhaving bij de NVWA.

Zowel de NVWA als de LID gebruikt het systeem veelvuldig bij het opvolgen van de meldingen. Er wordt gekeken of er meer honden op hetzelfde adres staan geregistreerd en wat er bekend is over de hondenfokker, -handelaar en houder. Hiermee kunnen de meldingen gecheckt en gefilterd worden op de ernst van de situatie en geprioriteerd worden. Het I&R systeem wordt dus gebruikt als ondersteuning bij de opsporing.

Het I&R systeem is (nog) geen 'initiator' van verder opsporingsonderzoek. Met andere woorden bij de toezichthouders worden geen periodieke of structurele analyses op de data van het systeem verricht. Ook worden er geen koppelingen met andere informatiebronnen gelegd om misstanden op te sporen en daar vervolgens actie op te ondernemen. Er is bij de toezichthouders bijvoorbeeld geen medewerker die dit tot taak heeft. Van een structurele doorwerking in toezicht en handhaving ten behoeve van risico gericht handhaven is dan ook nog geen sprake.

RVO.nl houdt zich incidenteel bezig met gegevensbeoordeling, maar doet dit niet vanuit een opsporings- en toezichthoudende taak zoals die is neergelegd bij de NVWA en LID. Zij doet dit vanuit het oogpunt van integriteit en naast de beheertaken van de centrale databank. Vanuit de gegevensbeoordelingen is, zoals al eerder is vermeld, bekend, dat er vreemde meldingen in de historie van honden voorkomen, er veel één geboorte-meldingen zijn geregistreerd en relatief weinig geboortemeldingen van rechtspersonen en UBN-houders afkomen. Ook komen bijvoorbeeld importmeldingen voor uit landen waarin TRACES niets van bekend is.

RVO.nl geeft zelf geen vervolg aan deze constatering, maar deelt dit met de NVWA en het ministerie.

#### *7.4.7 Administratieve lasten*

Een belangrijk uitgangspunt bij de opzet en uitvoering van I&R Hond was het laag houden van de administratieve lastendruk. De vraag is nu of dit ook gelukt is. Op



basis van de evaluatie kan geconstateerd worden dat er een 'lean en mean'-model is neergezet. Door het weglaten van allerlei extra gegevenskoppelingen zoals paspoort, BSN, NAW-gegevens, moederhond en dergelijke. Ook aan de dierenartsen is geen extra lastendruk opgelegd, bijvoorbeeld een meldingsplicht. Uit de interviews die in het kader van de evaluatie (en de beleidsdoorlichting) zijn gehouden, zijn geen signalen naar voren gekomen die duiden op een verhoging van de regeldruk die als bezwaarlijke worden ervaren.<sup>71</sup>

## 7.5 Effecten

### 7.5.1 Cultuurverandering in de maatschappij

Er voltrekt zich een cultuurverandering in de maatschappij. Dit uit zich in een positieve houding ten opzichte van de verplichte identificatie en registratie, meer kennis van de achterliggende motieven om tot die verplichting over te gaan en een bewuster aankoopgedrag.

In november 2014 heeft Wageningen UR Livestock Research in opdracht van het ministerie van EZ onderzoek gedaan naar kennis, houding en gedrag van (potentiële) hondenbezitters ten aanzien van het chippen en registreren van honden. Dit kan gezien worden als een nulmeting, hoewel de verplichting ten tijde van de uitvoering van het onderzoek al een jaar ingevoerd was. Uit dit onderzoek blijkt dat de kennis over I&R Hond bij de 28 deelnemers aan de focusgroepen nihil was. Men dacht dat de regeling was ingevoerd om wanbetalers voor de hondenbelasting op te sporen. Men verwachtte niet dat het systeem waterdicht en werkzaam zou zijn (de malafide hondenfokkerij en -handel zal er niet door verdwijnen). Men vond het systeem te groot en dacht dat malafide handel gemakkelijker op te sporen zou zijn, bijvoorbeeld door een meldpunt. Als enige voordeel van de regeling zag men dat gechipte en geregistreerde honden eenvoudiger te vinden zijn bij verlies of diefstal. De conclusie uit dit onderzoek luidt dan ook, dat de consument een negatieve houding heeft ten aanzien van de verplichte identificatie en registratie.<sup>72</sup>

Een eerder onderzoek op dit terrein<sup>73</sup> wees uit, dat 70% van de hondeneigenaren positief tegenover een verplichte identificatie en registratie staat; 16% was tegen een dergelijke verplichting en 14% stond hier neutraal in. Het bedrijfsleven, de dierenartsen, chippers, chipvervaardigers en -leveranciers en databankbeheerders waren toen vóór het grootste deel vóór de verplichting.

De tussenevaluatie van I&R Hond laat zien, dat nu driekwart van de hondenbezitters de regeling en de doelen daarvan kent. Dit aandeel is bij recente kopers hoger dan bij minder recente kopers, wat duidt op een zekere groei. Daarnaast staat 90-95% van de Nederlanders achter het motief van de regeling om misstanden en overtredingen gemakkelijker op te kunnen sporen. Vergeleken met de genoemde eerdere onderzoeken mag dit als een groei in het bewustwordingsproces uitgelegd worden.

### 7.5.2 Kwaliteitsverbetering in keten

De branche groeit in identificaties en registraties, maar de groei in kwaliteit blijft nog achter.

<sup>71</sup> In de consumenten- en ondernemersenquête is niet expliciet naar de regeldruk als gevolg van I&R Hond gevraagd.

<sup>72</sup> Rapportage kwalitatief onderzoek 'Identificatie en Registratie van honden', Wageningen UR Livestock Research, november 2014

<sup>73</sup> Bron: Blauw Research, 2009



De verplichte identificatie en registratie van pups is bij 97% van de hondenfokkers en -handelaren bekend, maar dat dit ook voor geïmporteerde honden geldt is bij 'slechts' 90% bekend. Het chippen is verankerd in de branche, maar het registreren is nog niet. Het verschil in wat de fokkers en handelaren zelf aangeven te doen (90% registreert altijd zelf) en in wat de hondenbezitters ervaren hebben (48% van de verkopers registreert zelf) is te groot. Bovendien zou de genoemde 90% in ieder geval hoger moeten zijn en blijken juist de geboortemeldingen nogal eens te ontbreken in het centrale databestand van RVO.nl. De aanvankelijke terughoudendheid bij de fokkers om via I&R Hond en de centrale databank bekend te zijn is blijkbaar nog steeds aanwezig. Er valt op dit terrein bij de hondenfokkers dus nog wat te winnen. Ook bij de importeurs van honden is nog winst te boeken. De registratieplicht wordt namelijk door 89% van hen (volgens eigen opgave) nageleefd en een kwart van de importeurs houdt zich hierbij aan de vastgestelde termijn van 2 weken.

Ondanks de gerichte voorlichting rond I&R Hond ('inner circle') en de verschillende checks in de keten, die onvolkomenheden aan het licht brengen en de druk om transparant te zijn vergroten, toont ongeveer een tiende van de branche (nog) niet die kwaliteit die de overheid omwille van de identificatie en registratie van honden had willen zien.

#### 7.5.3 Traceerbaarheid naar de fokker

Hét hulpmiddel voor het opsporen van malafide praktijken groeit in omvang en kwaliteit.

Van de pups en geïmporteerde honden is in de periode van I&R Hond (1-1-2013 tot 1-2-2016) 86% gechipt en geregistreerd. Zie § 7.4.2 Chippen. Een hoger percentage geregistreerde honden dan de 60-70% bij de private databanken in het verleden is realistisch. Hiermee bewijst I&R Hond zijn meerwaarde.

Omdat de gegevens nu in één centrale databank opgeslagen zijn, is de traceerbaarheid van individuele honden naar hun fokker in principe mogelijk. Het uitgiftesysteem van unieke chipnummers, het bijhouden van alle mutaties en de checks in de keten (mits gepaard gaande met meldingen) versterken dit.

In combinatie met andere gegevens zoals de verplichte chipadministraties bij dierenartsen en chippers, de bij RVO.nl aanwezige UBN- en I&R-bestanden en de meldingen die bij de toezichthouders binnenkomen, biedt het I&R-systeem een schat aan informatie over de weg die de honden gevolgd zijn tot aan hun huidige houder.

De belangrijkste schakel in het geheel: de fokker, blijkt echter de zwakste te zijn. Een deel van de fokkers omzeilt het systeem door geen geboortemelding te doen. De koper doet dan de eerste (aanvoer)melding en zo blijft de fokker buiten beeld.

Daarnaast vindt geen controle van de echtheid van de geregistreerde gegevens plaats op basis van bijvoorbeeld postcodes of de Basisregistratie Adressen en Gebouwen. Zo kan men wel registreren, maar feitelijk alsnog buiten beeld blijven (schijnregistratie). Ondanks deze onvolmaaktheden biedt de centrale databank handvatten om dicht bij de bron te komen.

#### 7.5.4 Signalering en aanpak van misstanden

I&R Hond is een hulpmiddel dat nog niet wordt ingezet zoals het bedoeld is.

Het systeem is nog niet volmaakt, waardoor bepaalde analyses en koppelingen moeilijk te maken zijn. Zo is het opsporen van 1<sup>e</sup> houder via de 2<sup>e</sup> houder complex, evenals het achterhalen of bepaalde 'aan elkaar gerelateerde' honden (nest pups) in bepaalde periode bij de 2<sup>e</sup> in plaats van de 1<sup>e</sup> houder geregistreerd worden. Voor dit laatste zou registratie van het ras nuttig zijn.



I&R hond ondersteunt de toezichhouders NVWA en LID bij hun opsporingswerkzaamheden. Het draagt bij aan een effectieve opvolging van de meldingen, omdat meer informatie met betrekking tot het betreffende adres of de hondenfokker/-handelaar direct voor handen is.

De unieke kracht van de centrale databank wordt echter niet benut. Hiermee wordt bedoeld op het verrichten van structurele analyses en het ondernemen van acties naar aanleiding van de resultaten ervan. Hiervoor is bij de toezichhouders geen capaciteit vrijgemaakt en bij de inrichting van I&R Hond is ook niet voorzien in een uitbreiding van de handhavingscapaciteit. Destijds is gesteld dat het toezicht en de handhaving door I&R Hond efficiënter uitgevoerd zou kunnen worden (digitalisering van de opsporing), maar de kwaliteit van het systeem liet tot nu toe nog te wensen over en er is waarschijnlijk onvoldoende rekening gehouden met werkzaamheden naar aanleiding van de onvoorziene vele meldingen die ook bij deze toezichhouders terecht komen. De kern van I&R Hond schiet er nu eigenlijk bij in.

I&R Hond heeft de potentie in zich om misstanden op te sporen en aan te pakken. Omdat het hulpmiddel nog niet gericht op deze taak wordt ingezet, kan niet hard gemaakt worden dat I&R Hond tot minder misstanden in de hondenfokkerij en -handel heeft geleid.

## 7.6 Conclusie

I&R Hond is ingevoerd om zicht te krijgen op de omvang en oorsprong van de problematiek ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel in Nederland en daarmee de toezichhouders in staat te stellen om binnen de wettelijke mogelijkheden op te treden tegen malafide fokkers en handelaren. De traceerbaarheid van individuele honden naar hun oorsprong, de fokker, door middel van de opgeslagen data in het I&R-systeem en het gebruik hiervan voor opsporingsdoeleinden staan centraal bij het vaststellen van de effectiviteit van de beleidsmaatregel.

Terugkomend op de vooraf geformuleerde onderzoeksvragen in § 7.1 kunnen de volgende conclusies uit de tussentijdse beleidsevaluatie worden getrokken:

### Hoe is I&R Hond georganiseerd en ingericht? Hoe functioneert I&R Hond?

I&R Hond is zoveel mogelijk ingericht rond bestaande infrastructuren met gebruikmaking van de aanwezige kennis. Hierbij is het vertrouwen gegeven aan marktpartijen en de administratieve belasting van markt en overheid zo beperkt mogelijk gebleven. I&R Hond is opgezet als een 'lean en mean'-instrument. Dus een geleidelijke invoering, geen extra koppelingen met identiteitsgegevens van houders, dierenpaspoorten of ouderdieren, geen check op betrouwbaarheid van registratiegegevens en geen extra doelen dan hulp bij opsporing en geen dichtgetimmerd geheel.

In de praktijk functioneert I&R Hond ook als zodanig, althans wat betreft de opbouw van de centrale databank vanuit de private databanken en de inzichten die daaruit te halen zijn. Hiermee is een belangrijke stap gezet. Een volgende belangrijke stap: het effectief opsporen van malafide praktijken met behulp van het I&R-systeem en het mogelijk optreden daar tegen, staat nog in de kinderschoenen. Gesprekken met handhavers leiden tot de conclusie dat hier momenteel nog weinig gebruik van wordt gemaakt. Zo worden er weinig analyses vanuit I&R Hond gedaan, laat de kwaliteit van de registraties als gevolg van het ontbreken van een verificatiemechanisme nog te wensen over, en ontbreekt het aan capaciteit om het systeem te gebruiken voor op te sporen van misstanden.

### Werkt de organisatie voor de voorop gestelde doelen?

De traceerbaarheid van individuele honden naar de voorliggende schakels in de keten moet inzicht geven in waar de honden vandaan komen. Dit biedt handvatten voor de overheid om vermoedelijke misstanden op te kunnen sporen en voor de eigenaren van honden om helderheid te krijgen wanneer er iets mis is met hun hond. Alleen door een verplichting tot identificatie en registratie van honden voor alle houders ervan is dit mogelijk. De regeling is zodanig ingericht dat alle 'bewegingen' in een hondenleven vastgelegd worden en dat deze gekoppeld zijn aan een houder van de hond.

De keuze om met de pups en geïmporteerde honden te beginnen is een logische keuze, omdat gezondheids-, welzijns- en gedragsproblemen bij honden meestal op jonge leeftijd ontstaan en bij de import van honden malafide praktijken voordoen. Hiermee heeft I&R Hond een risicogerichte invulling gekregen. Er kan gesteld worden dat de organisatie van I&R Hond voor de voorop gestelde doelen begint te werken, hoewel het traceren van de fokker (de geboortemeldingen, de registratiebewijzen) nog een zwakke schakel blijkt te zijn.

### Is de maatschappij op de hoogte van I&R Hond

De maatschappij is niet volledig, maar wel voor het grootste deel op de hoogte van I&R Hond. De bekendheid van de regeling en de redenen waarom het is ingevoerd lijken toegenomen te zijn. De voorlichting vanuit verschillende geledingen van de keten doet zijn werk, maar heeft zich nog niet onmisbaar gemaakt. Dit laatste geldt vooral ten aanzien van de groep van niet-hondenbezitters waartoe ook toekomstige kopers van honden behoren, en ten aanzien van het aspect registreren.

### Wordt er naar de regeling I&R gehandeld?

De regeling wordt niet voor 100% en door iedereen nageleefd. Uit de evaluatie blijkt dat het om vermoedelijk een tiende van de hondenfokkerijen en -handelaren lijkt te gaan. Dit is af te leiden uit het aandeel gechipte en geregistreerde pups, het aandeel hondenimporteurs dat aangeeft importmeldingen te doen (en de termijn waarbinnen ze dit doen) en het aandeel hondenfokkers en handelaren dat aangeeft geboortemeldingen te doen. Er zijn signalen vanuit de NVWA en de consumentenenquête dat dit laatste op een nog groter deel van de branche betrekking kan hebben.

Wat de impact is van dit gedrag op de problematiek ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel is op basis van deze evaluatie niet bekend. Structurele analyses die door de regeling I&R mogelijk zijn geworden, kunnen dat uitwijzen en de naleving van de regeling vergroten.

## 7.7 Aandachts- en verbeterpunten

Uit de tussentijdse evaluatie I&R Hond volgt een aantal aandachts- en verbeterpunten. Deze zijn hieronder puntsgewijs aangegeven:

- Het doen van structurele analyses moet beter ingebed worden in de organisatie van de uitvoering van I&R Hond. Het prioriteren van deze werkzaamheden bij de NVWA en het aanwijzen van een analist die speciaal met deze taak belast wordt, lijkt voor de hand te liggen.
- Om de analyses doelgericht en efficiënt uit te kunnen voeren is continue aandacht voor het verbeteren van de kwaliteit van het systeem nodig. Het inbouwen van checks op bijvoorbeeld postcodes en Basisregister Adressen en Gebouwen (BAG) draagt bij aan een gericht toezicht en handhaving.



- Het spreekt voor zich dat de analyses vervolg moeten krijgen in de vorm van controles en handhaving. De vermeende pakkans zou vergroot moeten worden.
- Om invulling te geven aan de bedoelde analyses en vervolgacties moet de benodigde en beschikbare menscapaciteit voor toezicht en handhaving heroverwogen worden. Raadzaam is om dit in relatie tot de andere werkzaamheden in het kader van het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel te bezien.
- Bij het gebruik van de databank kan een koppeling met andere registraties die bijgehouden worden in het kader van het beleid ten aanzien van de hondenfokkerij en -handel in Nederland meer inzichten leveren dan de databank sec. Denk bijvoorbeeld aan de chipadministraties, paspoortadministraties bij dierenartsen, administraties bij fokkers en handelaren en het UBN-bestand. Ook zou de kennis en ervaring van de centrale databankbeheerder RVO.nl beter benut kunnen worden.
- Bij het niet naleven van de regels is het belangrijk om na te gaan waarom de persoon in kwestie dit niet doet. Het is mogelijk dat in de reden een verbeterpunt voor I&R Hond zit. Wat zijn de drijfveren voor personen en bedrijven om de regels van I&R hond niet na te leven?
- De voorlichting over I&R Hond moet voortgezet worden om meer consumenten bewust te maken van het belang ervan. Dit zou naleving van het systeem ten goede komen en door wellicht een betere naleving ook de opsporing ten goede kunnen komen. Een optie is om de voorlichting meer op specifieke doelgroepen te gaan richten. Zo is bijvoorbeeld de bekendheid van I&R Hond onder jongere consumenten relatief gering en ontvangen de niet-huisdierenbezitters doorgaans geen informatie vanuit de dierenartspraktijken.
- Bij de voorlichting is verder de inzet van internet en sociale media van groot belang, temeer omdat deze kanalen de publieke opinie grotendeels bepalen.
- De bekendheid van het verplichte identificeren en registreren van honden moet verbreed worden. Ook lijkt het erop dat de consument nog niet goed weet wat het verschil tussen chippen en registreren is. Bij de aankoop wordt nog te weinig een registratiebewijs overhandigd. Dit moet collectief gecommuniceerd worden.
- Het chippen van de honden gebeurt door dierenartsen en beroepsmatige chippers. Het begrip beroepsmatige chipper hoeft in de regelgeving niet in detail uitgewerkt te worden, mits de persoon bij onregelmatigheden via zijn NAW-gegevens benaderd kan worden. Op dit laatste moet nog scherper toegezien worden, omdat in de praktijk blijkt dat de gegevens van de organisatie in plaats die van de chipper zijn geregistreerd.
- Er zou ook scherper toegezien moeten worden op de registratie van honden die door de verschillende zwerfhondenstichtingen naar Nederland gehaald worden. Een aantal van hen heeft een andere kijk op het houderschap van honden en daarmee op de registratieplicht dan de overheid in het beleid bedoelt (leaseconcept). Daarnaast is scherper toezicht gewenst op het registreren van geïmporteerde honden en vooral op het naleven van de termijn waarop dit gebeurt.
- De aanwezigheid van de moederhond bij het chippen is naast de beroepsmatige chipper ook een voortdurend punt van discussie. Zolang niet vastgesteld kan wor-

den dat het om de biologische moederhond gaat, biedt dit geen toegevoegde waarde en alleen extra administratieve lasten.

- Om de leemte op te vullen van de fokkers die geen geboortemelding doen en uit beeld willen blijven, is het te overwegen om aan de persoon die de aanvoermelding van de betreffende hond doet te vragen naar het adres van aankoop. Deze extra registratie kan een grote toevoeging zijn, omdat het juist om de bron gaat waar mogelijke misstanden plaatsvinden. Het kan ook een risico inhouden dat er minder geregistreerd gaat worden. Hoe groot dit risico is, is niet bekend.
- Het is te overwegen om de schakel van dierenartsen sterker te benutten om op het spoor van vermoedelijk malafide praktijken te komen. Gedacht kan worden aan een prikkel (of verplichting) om onregelmatigheden in de praktijk systematisch te melden. Ook kan een terugkoppeling van vervolgacties op de gedane meldingen een stimulans zijn voor dierenartsen om vaker meldingen te doen.





## Bijlagen

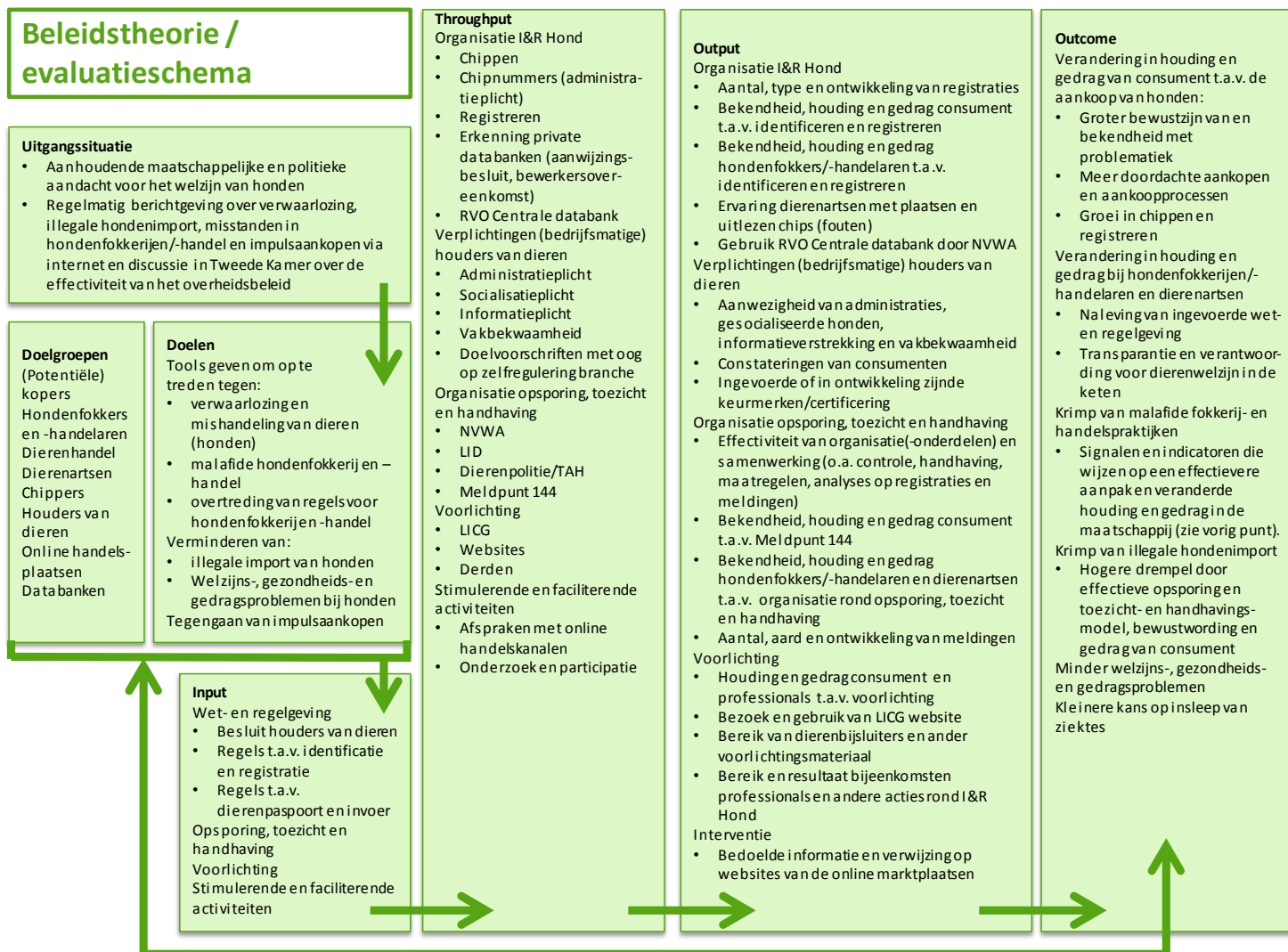






# Bijlage 1 **Beleids­theorie / Evaluatieschema**

Ten behoeve van de beleids­doorlichting is gewerkt met het onderstaande schema.





## Bijlage 2 **Onderzoeksverantwoording**

### **Leden van de Begeleidingscommissie**

De beleidsdoorlichting en tussentijdse evaluatie I&R Hond werd begeleid door een commissie, samengesteld uit experts van het ministerie van Economische Zaken (DAD, WJZ en DANK), RVO.nl en de NVWA:

Beelen, drs. S.M.	NVWA
Beers, ir. S.	Ministerie van Economische Zaken
Beijen, drs. M.A.D.	NVWA
Brobbel, M. MSc	Ministerie van Economische Zaken
Huijjer, mr. H.C.	Ministerie van Economische Zaken
Kerkhoffs, drs. M.	Ministerie van Economische Zaken
Kroeze-Tijs, L.L.M. BC	RVO.nl
Regeer, mr. B.	Ministerie van Economische Zaken
Thönissen, R.L.A.M.	Ministerie van Economische Zaken
Velde, ing. H. van der	Ministerie van Economische Zaken
Wout, Z. van 't	NVWA
Zijlker, ir. J.W.F.	Ministerie van Economische Zaken

### **Overzicht van interviewpartners**

Voor de beleidsdoorlichting en tussentijdse evaluatie I&R Hond zijn de volgende personen geïnterviewd:

Beelen, drs. S.M.	NVWA
Beers, ir. S.	Ministerie van Economische Zaken
Beijen, drs. M.A.D.	NVWA
Berkvens, Dhr	huisdier-registratie.nl
Brobbel, M. MSc	Ministerie van Economische Zaken
Citroen, M.	Politie
Den Otter, Dhr	St. Ned. Databank Gezelschapsdieren
Dijkstra, Prof. Dr. A.	RUG
Evers, Mevr.	Stichting Chip
Fieggen, P.	Ned. Ver. Dierenbescherming
Gubbels, E.	Platform Verantwoord Huisdierenbezit
Haverlag, C,	LICG
Herwijnen, ir. I.R	Koninklijke Hondenbescherming
Homburg, Mevr.	Petlook
Huijjer, mr. H.C.	Ministerie van Economische Zaken
Kerkhoffs, drs. M.	Ministerie van Economische Zaken
Kroeze-Tijs, L.L.M. BC	RVO.nl
Leemkuil, Dhr	Petbase
Malfeyt, mr. C.	Marktplaats
Mennings, Dhr	Vereniging Beroepsmatige Kennel houders
Merkx, S.	Dierenbescherming / LID
Regeer, mr. B.	Ministerie van Economische Zaken
Thönissen, R.L.A.M.	Ministerie van Economische Zaken
Van Herten, J.	KNMvD
Velde, ing. H. van der	Ministerie van Economische Zaken
Vroege, Dhr	Virbac Nederland BV



Wagemans, mr. T.	Considerati
Wassenberg, F.	Koningin Sofia Vereeniging
Peters, P.	Raad van Beheer
Wout, Z. van 't	NVWA
Zijlker, ir. J.W.F.	Ministerie van Economische Zaken

Daarnaast is - met dank aan de KNMvD voor zijn medewerking - gesproken met 15 dierenartsen verspreid over het land.

### Onderzoeksverantwoording enquêtes

Voor het huidige onderzoek zijn een tweetal enquêtes uitgevoerd om metingen te verrichten ten aanzien van houding, gedrag en kennis van het beleid. Hierbij is gekozen voor enerzijds een online enquête onder burgers, waarbij een uitsplitsing is gemaakt naar honden- en niet-hondenbezitters en anderzijds een telefonische enquête onder de branche waar het beleid betrekking op heeft.

### Steekproef en respons online enquête onder consumenten

De online enquête is uitgevoerd door PanelClix. Aan de online enquête hebben netto 729 personen deelgenomen. Voor de enquête is gebruik gemaakt van twee vragenlijsten: één voor hondenbezitters en één voor niet-hondenbezitters. Op die manier kan van beide groepen een representatief beeld ontstaan.

PanelClix heeft de enquêtes in november 2015 afgenomen. In tabel 10 worden enkele achtergrondkenmerken van de steekproefpopulatie beschreven.

tabel 10 Achtergrond kenmerken steekproef

Kenmerken		steekproef	steekproef	afwijking van
		aantal	percentage	populatie
Geslacht	man	315	44	-5 %
	vrouw	414	56	+5 %
Leeftijd	18-34	254	35	+9 %
	35-54	257	35	-
	55+	218	30	-9 %
Regio	Noord-Nederland	96	13	+3 %
	Oost-Nederland	156	21	-
	West-Nederland	320	44	-3 %
	Zuid-Nederland	157	22	-
Opleiding	Geen/Basis/VMBO	191	26	-7 %
	HAVO/VWO/MBO	342	47	+8 %
	HBO/WO	196	27	-1 %
Totaal		729	100	-

Bron: Panteia (2016), CBS (2016). Afwijking landelijk is bij benadering op basis van CBS gegevens over 2015.

Voor opleidingsniveau komen de categorieën niet exact overeen met data van het CBS:

afwijkingpercentages zijn dan ook indicatief.

Van de netto 729 geënquêteerden zijn de eerste 500 getrokken uit een aselechte steekproef die representatief is voor de bevolking qua geslacht, leeftijd en regio (met een foutenmarge van 4,3% bij een betrouwbaarheidsniveau van 95%). Alleen volwassen deelnemers hebben meegedaan aan de enquête. De genoteerde afwijkingen uit tabel 8 komen voornamelijk voort uit het feit dat de steekproef is aangevuld. Bij de eerste vraag is een screening gedaan of de respondent wel of niet een hond in bezit heeft.

Nadat er 405 niet-hondenbezitters (en 95 hondenbezitters) de vragenlijst hadden doorlopen, is de vragenlijst alleen nog opengesteld voor hondenbezitters (doelgerichte steekproefstrekking) totdat er 324 hondenbezitters de vragenlijst hadden ingevuld. Zo bezien bestaan beide online enquêtes uit twee steekproeven, de eerste waar respondenten uit beide groepen uit voort komen en de tweede om de groep hondenbezitters aan te vullen.

De populatie hondenbezitters kan geschat worden op 1,5 miljoen huishoudens in Nederland (zie hoofdstuk 4.1). Dit laat van de ongeveer 7,65 miljoen huishoudens in 2015 in Nederland (CBS, 2015) nog 6,15 miljoen huishoudens zonder hond over. Uitgaande van deze populaties voor honden- en niet-hondenbezitters kunnen foutmarges berekend worden. Uitgaande van een betrouwbaarheidsniveau van 95%, houdt een en ander in dat voor de hondenbezitters de foutenmarge vastgesteld kan worden op minder dan 5,5%, en voor niet-hondenbezitters op minder dan 5%. Dit houdt in dat wanneer dezelfde enquête 100 maal herhaald zou worden, de gemeten waarden bij de antwoorden in 95 van de 100 enquêtes binnen de genoemde foutenmarges zouden liggen.

### **Steekproef en respons ondernemersenquête**

Om ook een beeld te krijgen van de branche is een telefonische enquête gehouden. De steekproef voor de telefonische enquête is gebaseerd op gegevens afkomstig uit twee bronnen die zijn aangeleverd door RVO.nl.

De eerste bron bestaat uit een bestand dat RVO.nl in november 2015 heeft aangeleverd met 532 UBN-houders (Uniek Bedrijfsnummer). Deze nummers worden door RVO.nl alleen uitgegeven aan bedrijfsmatige houders van honden. Hier zitten echter ook bijvoorbeeld dierenasielen, pensions etc. in verwerkt. In dit onderzoek is de focus gelegd op de hondenfokkerijen en -handel. Op het bestand van 532 Unieke Bedrijfsnummers is dan ook een selectie gemaakt naar de activiteiten *verkoop* en *fokken*. Deze selectie is vervolgens ontdebeld. Dit levert 341 bedrijfsmatige hondenfokkers en verkopers op.

Daarnaast heeft RVO.nl een bestand aangeleverd met gegevens afkomstig uit I&R Hond. Dit bestand bevat alle personen die per november 2015 al meer dan 10 geboortemeldingen van honden hadden gedaan in 2015. Dit bestand is eerst ontdebeld op naam en adres en vervolgens zijn alle personen die minder dan 15 honden hebben geregistreerd uit het bestand gelaten. Hoewel een arbitrair gestelde grens, kan bij meer dan 15 geboortemeldingen van honden wel gesteld worden dat de personen niet incidenteel een nestje hebben gehad in 2015 en zo in ieder geval tot de hobbymatige, dan wel bedrijfsmatige hondenhouders worden gezien. Dit heeft uiteindelijk een lijst opgeleverd van 454 personen uit de I&R Hond registraties. Vervolgens zijn de 341 UBN-houders (bedrijfsmatige hondenhouders) gecombineerd met de 454 personen uit de I&R Hond registratie en is deze combinatie ontdebeld op basis van adressen. Dit heeft geleid tot een uiteindelijk bestand van 704 unieke adressen, bestaande uit ofwel houders van UBN-nummers, ofwel I&R registraties van meer dan 15 honden in 2015.

In tabel 11 is de opbouw hiervan nogmaals weergegeven.



tabel 11 Steekproef bedrijfsmatige en hobbymatige hondenfokkers en -handelaren

Adressenbestand / typering	aantal
Totaal UBN-Houders per november 2015	532
Waarvan activiteit 'verkoop' of 'fokken'	341
I&R Hond, meer dan 15 geboortemeldingen	458
Totaal (ontdubbeld)	704

Bron: Panteia (2016)

Panteia heeft vervolgens een telefonische enquête uitgevoerd met in totaal netto 302 respondenten uit deze groep van bedrijfsmatige en hobbymatige hondenfokkers en -handelaren.

In tabel 12 is de respons van deze telefonische enquête nader uitgewerkt.

tabel 12 Respons telefonische enquête

Bronbestand, totaal	704
Aantal getrokken telefoonnummers	511
Niet bruikbaar, totaal:	118
Waarvan:	
• In gesprek	1
• Geen gehoor	37
• Antwoordapparaat	30
• anders	50
Bruikbaar totaal	393
waarvan:	
• Interview uitgevoerd	302
• Voldoet niet aan criteria (niks met honden)	2
• Weigering	36
• Overig (> 5 belpogingen, informatietoon)	53

Bron: Panteia (2016)

Van de 302 respondenten uit de branche die geïnterviewd zijn, zijn 172 respondenten afkomstig uit het UBN-bestand en 130 respondenten afkomstig uit het I&R bestand. Hoewel een populatie schatting voor de branche lastig is, vanwege het feit dat de hobbymatige hondenfokkers en -handelaren wellicht niet goed in beeld zijn, zou bij het aantal gebruikte respondenten (302) een foutenmarge van 5% gehanteerd kunnen worden bij een betrouwbaarheidsniveau van 95%.

Uiteindelijk hebben 113 respondenten alle vragen beantwoord.

## Bijlage 3 Geraadpleegde bronnen

Voor de beleidsdoorlichting en de tussentijdse evaluatie van I&R Hond zijn de volgende bronnen geraadpleegd:

- Tromp, E. (2015). Marktplaats-hondjes. *Metro nieuws*
- Feiten & Cijfers Gezelschapsdierensector 2015 (Augustus 2015), HAS Hogeschool, HAS Kennistransfer & Bedrijfsopleidingen, Den Bosch Faculteit Diergeneeskunde, Utrecht
- Dijkma, Sharon A.M. Staatssecretaris van Economische Zaken (3 november 2015), *Brief Betreft Stand van zaken moties en toezeggingen Dierenwelzijn*.
- Dijkma, Sharon A.M, Staatssecretaris van Economische Zaken 9 september 2015, *Brief Beantwoording vragen over een legaal en gezond fokbeleid*.
- België, *Identificatie en registratie van honden*  
<http://www.health.belgium.be/eportal/AnimalsandPlants/keepingandbreedinganimals/identificationregistration/dogs/index.htm>,
- *Koninklijk besluit houdende erkenningsvoorwaarden voor inrichtingen voor dieren en de voorwaarden inzake de verhandeling van dieren* (27 april 2007). (NOTA : Raadpleging van vroegere versies vanaf 06-07-2007 en tekstbijwerking tot 29-11-2010)  
Bron : Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu  
Publicatie : 06-07-2007 nummer : 2007022825 bladzijde : 37170 BEELD [5]  
Dossiernummer : 2007-04-27/B0  
Inwerkingtreding : 01-10-2007
- Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, *Koninklijk besluit van 28 mei 2004 betreffende de identificatie en registratie van honden gewijzigd bij: (1) het koninklijk besluit van 19 juli 2007*
- Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, *Ministerieel besluit van 8 juni 2004, houdende aanwijzing van de vereniging belast met het beheer van het centrale register voor identificatie van honden*
- Ministerie Van Middenstand en Landbouw, *Ministerieel besluit van 18 juni 1998, houdende erkenning van de verenigingen die honden tatoeëren*
- *EU strategy for the protection and welfare of animals* , 3050<sup>th</sup> Agriculture and Fisheries Council Meeting (29 nov. 2010)
- *I&R in Europe and recommendations for setup of an companion animal database*, TASSO e.V. –Germany, Philip McCreight, Workshop on pet identification and registration , 11<sup>th</sup> November 2013, Vilnius, Lithuania
- *Convenant Samenwerking Dierenhandhaving*, 24 oktober 2011 te Den Haag., De Minister van Veiligheid en Justitie De Staatssecretaris van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, mr. I.W. Opstelten dr. H. Bleker, De algemeen directeur van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren, de heer F. C. Dales
- Van Leiden, I., Hardeman, M., Bremmers, Van Ham, T. & Van Wijk, A. (2012) *Dierenwelzijn in het vizier*
- Dogmagazine *Actueel*, bijlage bij nr. 40, april 2007, *Reactie Raad op aanschaf honden via Internet*.
- Vaarkamp H., (6 december 2010) *Voorzitter Raad voor Dierenaangelegenheden, Fokkerij & Voortplantingstechnieken*
- Antwoord van minister Verburg (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) (ontvangen 16 april 2010), tweedekamervragen, AH 2254, 2010Z04726



- Geboers J., en Wooschot, B. (Januari 2010) *Hondenhandel en Internet, Rapportage van twee jaar onderzoek door Team Internet Recherche*
- Van Uhm D.P., (Mei 2010) *Onderzoek illegale hondenhandel*
- Marie-José Enders-Sigers, Mark Janssen (2012), *Cirkels van geweld; Verbanden tussen dierenmishandeling en huiselijk geweld*
- Bleker, H., De Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, *AMvB wijziging van het Besluit identificatie en registratie van dieren in verband met het verplicht stellen van identificatie en registratie van honden*,
- Bleker H., Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (04-07-2012), *Besluit van houdende wijziging van het Besluit identificatie en registratie van dieren in verband met het verplicht stellen van identificatie en registratie van honden*
- Bewerkerovereenkomst model versie 8, Ministerie van Economische Zaken, 09-01-2013
- *Publicatie van de verplichte identificatie en registratie van honden in Staatscourant, 17 januari 2013*, Directoraat-generaal Agro, Directie Dierlijke Agroketens en Dierenwelzijn
- *Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken van, nr. WJZ/13008453, houdende wijziging van de Regeling identificatie en registratie van dieren in verband met het verplicht stellen van identificatie en registratie van honden*, Directie Wetgeving en Juridische Zaken, 17 januari 2013
- *Kamervragen over fraudebestendigheid van registratiesysteem voor honden*, 4 juni 2013, Directoraat-generaal Agro, Directie Dierlijke Agroketens en Dierenwelzijn
- *Feiten & Cijfers Gezelschapsdierensector* (2011), 1e druk, Forum Welzijn Gezelschapsdieren, Raad voor Dierenaangelegenheden, Den Haag, 2006, 2e druk, HAS Kennistransfer, Hogeschool HAS Den Bosch, 2011.
- *Gedeelde zorg, feiten en cijfers* ( maart 2006), raad voor dierenaangelegenheden, forum welzijn gezelschapsdieren
- TNS NIPO *Huisdieren in het gezin* (2007)
- Jaarverslag: *Houden van honden in woord en beeld*, Jaaroverzicht 2014
- Jaarverslag 2013, *Dierenbescherming*
- Jaarverslag 2013, *LICG jaarverslag 2013*
- Jaarverslag 2014, *dierenbescherming*
- Jaarverslag 2014 *Koninklijke Hondenbescherming 2014*
- Jaarverslag en Jaarrekening 2014, *Koningin Sophia-Vereeniging tot Bescherming van Dieren*
- *Wat kost een hond?* <http://www.hondenpuppies.net/puppy-wijzer/wat-kost-een-pup.php>
- Jaarverslag, *Stichting Landelijk InformatieCentrum Gevestigd te Barneveld Gezelschapsdieren*
- Virbac, Nederland (1-12-2014) *Nieuw EU Paspoort voor Gezelschapsdieren vanaf december 2014!*,
- FVE & FECAVA ,*Vragen en antwoorden nieuwe regels voor reizen met huisdieren en huisdierenpaspoorten voor EU-burgers die binnen of buiten de EU reizen*
- De Rosa, M., Stenvers, O.F.J en. Smak, J.A, *De Geschiedenis van Rabiës bij Dieren in Nederland*, Tijdschrijf voor diergeneeskunde
- Van den Heuvel, F., (Academiejaar 2006-2007) *"25 kilogram pups graag": fenomeenstudie van de illegale honden handel*. Scriptie neergelegd tot het behalen van de graad van Licentiaat in de Criminologische Wetenschappen.
- Dijkma, S. A.M., Staatssecretaris van Economische Zaken, Directoraat-generaal Agro en Natuur, Directie Dierlijke Agroketens en Dierenwelzijn (Datum 21 april 2015) *Betreft Beantwoording vragen over de maffiahandel in puppy's*.



- Groen, L., stagiaire, (20-01-09) *Malafide Hondenhandel, Stageverslag: een intern rapport*,
- Van Uhm. D.P., (Studiejaar: 2008/2009), *eindscriptie Illegale Dierenhandel en de rol van Nederland*.
- Brief van staatssecretaris van Economische Zaken S.A.M. Dijkema aan de Tweede Kamer in reactie op het verzoek van de vaste commissie van Economische Zaken (5 maart 2015, kenmerk: 2015Z03757/2015D08043) over de georganiseerde misdaad op het terrein van de puppyhandel (21 april 2015, kenmerk: DGAN-DAD/15048023)
- Vergaderjaar 2006–2007, *Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden*, Aangangsel van de Handelingen
- Overgouw, P.A.M. (26-04-2007) *Lezing over de internationale puppyhandel*
- Overgouw, P.A.M. (26-04-2007) *Lezing over de risico's van ziekte-uitbraak in de commerciële puppyhandel*
- *Malafide hondenhandel zwaar onder vuur in 2007*, dierenbescherming maart 2007
- Brouwers, L., Mooie kop, jammer dat de hersens er niet in passen, *NRC-Handelsblad*, 07-01-2012
- Wittenberg, D., Lex, een optelsom van erfelijke kwalen, *NRC-next 01-02-2012*
- Ingezonden brief *afschuw over conditie puppies*, 10-02-2012
- PvdD - *eigen actieplan dierenwelzijn*, 29 feb. 2012
- Rothuizen, J. en projectteam, (april 2014). *Incidentie van schadelijke raskenmerken en erfelijke gebreken bij populaties van gezelschapsdieren, Van handmatig bewerkte veterinaire data naar geautomatiseerde incidentiemetingen, Risicoverschillen in het optreden van gezondheidsstoornissen bij drie hondenrassen en een kattenras*, Uitgevoerd door het Expertisecentrum Genetica Gezelschapsdieren, Departement Geneeskunde van Gezelschapsdieren Faculteit Diergeneeskunde, Utrecht.
- Dierenarts belangrijk bij bestrijding ongewenste hondenhandel, *Tijdschrift voor diergeneeskunde*, deel 137, aflevering 10, 1 oktober 2012,
- *Zwartboek Malafide hondenhandel 2004*, Copyright 2004, Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren
- Tekst folder professionals, *Het wordt verplicht om pups te laten chippen en registreren!*
- *Feiten & Cijfers Gezelschapsdierensector 2015*, Augustus 2015 HAS Hogeschool, HAS Kennistransfer & Bedrijfsopleidingen, Den Bosch Faculteit Diergeneeskunde, Utrecht
- Richtlijn 98/34/EG, Europese Commissie, Ondernemingen en Industrie,
- Bleker, H., De Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (22-12-11). Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie houdende wijziging van de Regeling identificatie en registratie van dieren.
- *Advies Raad van State*, 5 maart 2012,
- Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 2012, Besluit van 2 oktober 2012, *houdende wijziging van het Besluit identificatie en registratie van dieren in verband met het verplicht stellen van identificatie en registratie van honden*
- Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 2013, *Besluit van 1 februari 2013, houdende de vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van het besluit van 2 oktober 2012, houdende wijziging van het Besluit identificatie en registratie van dieren in verband met het verplicht stellen van identificatie en registratie van honden* (Stb. 497)



- Staatscourant, 30 januari 2013, *Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 27 januari 2013, nr. WJZ/13008453, houdende wijziging van de Regeling identificatie en registratie van dieren in verband met het verplicht stellen van identificatie en registratie van honden en enkele andere wijzigingen*



**Vragenlijst Consumentenenquête**

Consumenten die mee hebben gedaan aan de online enquête hebben de volgende vragenlijst doorlopen. Niet iedere deelnemer heeft iedere vraag voorgelegd gekregen. Na vraag V00 wordt de vragenlijst gesplitst naar gelang het hondenbezit. Hondenbezitters gaan verder in de vragenlijst met vraag V01. Voor niet-hondenbezitters ging de vragenlijst verdere vanaf B01. Daarnaast zit er een bepaalde routing in de vragenlijst waarbij doorgevraagd wordt op bepaalde onderwerpen.

**Vraag V00**

Heeft u momenteel een hond in uw bezit?

**Vraag V01**

Hoeveel honden heeft u in uw bezit?

**Vraag V02**

Is uw hond:

1. een rashond met een stamboom?
2. een rashond zonder stamboom?
3. een kruising?

**Vraag V03**

Hoe oud is uw hond?

**Vraag V04**

In welk jaar heeft u uw hond aangeschaft?

**Vraag V05**

Hoeveel euro heeft u voor uw hond betaald?

**Vraag V06**

Wat waren de belangrijkste motieven om uw hond te kopen?

**Vraag V07**

Heeft u uw hond bij een fokker gekocht?

**Vraag V08**

Een bedrijfsmatige fokker heeft de volgende kenmerken (maar hoeft ze niet allemaal te hebben):

- fokt de honden voor anderen dan voor zichzelf, familie en vrienden
- de fokker heeft ruimtes speciaal voor de honden ingericht
- biedt meer dan 20 honden (3-6 nestjes) per jaar aan
- heeft een registratienummer van de Kamer van Koophandel'
- adverteert

Was de fokker een bedrijfsmatige of particuliere fokker?

**Vraag V09**

Bij wie heeft u uw hond dan wel gekocht? Bij:

- Een (internet-)aanbieder (die de honden niet zelf fokt)
- Een dierenasiel
- Een stichting/organisatie die honden uit andere landen importeert
- Een kennis, vriend (of andere particulier)

**Vraag V10**

Hoe bent u bij de verkoper van de hond terechtgekomen?

**Vraag V11**

U heeft uw hond bij een fokker gekocht. Welke van de onderstaande omschrijvingen past bij deze aankoopssituatie?

- u had de indruk dat de verkoper er veel ervaring mee had
- de honden zaten in een kennel/apart buitenverblijf
- u kreeg ook de andere hondennestjes te zien
- u had de indruk dat de hond al gewend was aan mensen



- uw hond was alleen
- uw hond was met een paar broertjes of zusjes (nestgenoten)
- uw hond en de moederhond verbleven in een woning of bij elkaar in een verblijf

**Vraag V12**

Heeft u bij de aankoop van uw hond er speciaal op gelet of

- de hond er gezond uitzag
- de hond gechipt was
- de hond geregistreerd was
- de hond een dierenpaspoort had
- de hond goed gevaccineerd was
- de hond gesocialiseerd was
- de hond een echte rashond was
- de hond reëel geprijsd was
- ik heb op de kennis van de verkoper gelet
- ik heb op de service van de verkoper gelet
- ik heb op iets anders speciaal gelet?

**Vraag V13**

Heeft u een dierenpaspoort of vaccinatieboekje bij de aankoop van uw hond ontvangen?

**Vraag V14**

Waren alle vaccinaties goed ingevuld en zaten alle gegevens met betrekking tot de identificatie van de hond erin?

**Vraag V15**

Heeft u zich voorafgaand aan de aankoop georiënteerd op alles wat er bij de aanschaf en verzorging van een hond komt kijken?

**Vraag V16**

Waar of bij wie heeft u (nog meer) informatie ingewonnen?

**Vraag V17**

Heeft u weleens van het LICG (Landelijk Informatiecentrum Gezelschapsdieren) gehoord?

**Vraag V18**

Welk voorlichtingsmateriaal van het LICG heeft u wel eens ingezien?

**Vraag V19**

Hoe beoordeelt u de informatie van het LICG?

**Vraag V20**

Heeft u van de verkoper schriftelijke informatie meegekregen over de verzorging, huisvesting, gedrag en kosten die verbonden zijn met het houden van een hond?

**Vraag V21**

Hoe beoordeelt u de informatievoorziening van de verkoper over de eigenschappen van de hond en wat er allemaal komt kijken bij het houden van een hond?

**Vraag V22**

Heeft u van de verkoper garantie gekregen op de gezondheid van uw hond?

**Vraag V23**

Hoe zou u uw ervaring met het kopen van uw hond bij deze verkoper willen omschrijven?

**Vraag V24**

Kunt u dit toelichten?

**Vraag V25**

Hoe oud was uw hond toen u hem mee naar huis nam?

**Vraag V26**

Is uw hond gechipt? Chippen is het aanbrengen van een identificatiechip in het dier.

**Vraag V27**

Heeft de verkoper u geïnformeerd over de registratie van uw hond?

**Vraag V28**

Over welke zaken bent u toen geïnformeerd?

**Vraag V29**

Is uw hond geregistreerd in een databank voor honden?

**Vraag V30**

Bij welke databank is dat?

**Vraag V31**

Heeft de verkoper dat gedaan of heeft u dat zelf gedaan?

**Vraag V32**

Heeft de verkoper u een registratiebewijs laten zien?

**Vraag V33**

Weet u dat pups tegenwoordig verplicht gechipt èn geregistreerd moeten zijn?

**Vraag V34**

Weet u dat geïmporteerde honden tegenwoordig verplicht gechipt èn geregistreerd moeten zijn?

**Vraag V35**

Waarom denkt u dat de overheid het chippen en registreren van pups en geïmporteerde honden verplicht heeft gesteld?

**Vraag V36**

De overheid heeft het chippen en registreren verplicht gesteld om misstanden en overtredingen in de hondenhandel op te kunnen sporen. Wat vindt u hiervan?

**Vraag V37**

Toen u uw hond in huis kreeg, welke van de volgende dingen heeft u direct gedaan?

- De hond laten chippen of de chip laten controleren
- De hond laten vaccineren
- De hond geregistreerd met een importmelding
- De hond geregistreerd met een geboortemelding
- Op internet allerlei informatie ingewonnen

**Vraag V38**

Heeft u uw hond dit jaar (2015) wel eens meegenomen naar het buitenland?

**Vraag V39**

Sinds wanneer heeft uw hond een dierenpaspoort?

**Vraag V40**

Weet u dat uw hond een dierenpaspoort moet hebben wanneer u uw hond meeneemt naar het buitenland?

**Vraag V41**

Weet u dat uw hond tegen hondsdolheid (rabiës) gevaccineerd moet worden voor vertrek naar het buitenland?

**Vraag V42**

Heeft u wel eens gehoord van het centrale meldnummer 144 voor dieren in nood?

**Vraag V43**

Als u weer een hond zou kopen, zou u het dan anders doen en zo ja wat?



**Vraag V44**

Heeft u ook plannen om in de (nabije) toekomst een hond te kopen?

**Vraag V45**

Heeft u zelf wel eens pups verkocht?

**Vraag V46**

Hoeveel pups heeft u in het afgelopen jaar verkocht?

**Vraag B01**

Heeft u wel eens een hond gehad?

**Vraag B02**

Hoe lang is het geleden dat u een hond had?

**Vraag B03**

Als u een hond zou willen aanschaffen, op welke manier zou u dan naar een hond zoeken?

**Vraag B04**

Stel dat u nu een hond zou willen kopen, waar zou u dat dan doen?

**Vraag B05**

Welke twee aspecten spelen voor u bij de aanschaf een belangrijke rol?

**Vraag B06**

Heeft u in de afgelopen vijf jaar wel eens informatie ingewonnen of gezocht naar een hond?

**Vraag B07**

Waarom bent u toen niet tot de aanschaf van een hond overgegaan?

**Vraag B08**

Weet u dat pups (en de eigenaren ervan) tegenwoordig verplicht gechipt en geregistreerd moeten zijn?

**Vraag B09**

Weet u dat geïmporteerde honden tegenwoordig verplicht gechipt en geregistreerd moeten zijn?

**Vraag B10**

De overheid heeft het chippen en registreren van pups en geïmporteerde honden verplicht gesteld om de malafide fokkerij en handel in honden op te sporen. Wat vindt u hiervan?

**Vraag B11**

Weet u dat een hond een dierenpaspoort moet hebben wanneer deze wordt meegenomen naar het buitenland?

**Vraag B12**

Heeft u wel eens gehoord van het centrale telefoonnummer 144 voor het melden van dieren in nood, dieren die verwaarloosd worden of dierenmishandeling?

**Vraag B13**

Heeft u wel eens van het LICG (Landelijk Informatiecentrum Gezelschapsdieren) gehoord?

**Vraag B14**

Heeft u wel eens voorlichtingsmateriaal van het LICG ingezien?

**Vraag B15**

Hoe beoordeelt u de informatie van het LICG?

**Vraag B16**

Bent u van plan binnen nu en twee jaar een hond aan te schaffen?

**Vraag B17**

Waar denkt u zich dan te zullen informeren?

**Vraag B18**

Waar denkt u dan de hond te zullen kopen of krijgen?.

**Vraag B19**

In hoeverre bent u bekend met:

- de benodigde tijd voor een hond
- de kosten van aanschaf en verzorging
- het benodigde dierenartsbezoek
- de mogelijke aankoopadressen
- dat de hond verplicht gechipt en geregistreerd moet worden
- de type hond dat bij u past



## Vragenlijst Ondernemers

Ondernemers die mee hebben gedaan aan de telefonische enquête hebben de volgende vragenlijst doorlopen. Niet iedere deelnemer krijgt iedere vraag voorgelegd. Vraag V01 is aan een grotere groep voorgelegd dan de rest van de vragenlijst. Er zit een bepaalde routing in de vragenlijst waarbij doorgevraagd is op bepaalde onderwerpen.

### Vraag V01

Welke bedrijfsactiviteiten onderneemt u?

### Vraag V02

Hoeveel honden fokt u ongeveer per jaar?

### Vraag V03

Hoeveel honden importeert u per jaar?

### Vraag V04

Hoeveel Nederlandse honden koopt u ongeveer per jaar in?

### Vraag V05

Hoeveel geïmporteerde honden koopt u per jaar in?

### Vraag V06

Hoeveel honden verkoopt u ongeveer per jaar aan particulieren?

### Vraag V07

Hoeveel honden verkoopt u ongeveer per jaar aan bedrijfsmatige afnemers?

### Vraag V08

Bent u in het bezit van een Uniek Bedrijfsnummer ook wel UBN genoemd?

### Vraag V09

Bent u lid van een rashondenvereniging?

### Vraag V10

Wilt u van de volgende uitspraken aangeven of deze kloppen of niet kloppen?

- De identificatie en registratie van honden is verplicht voor alle honden in Nederland
- Als ik een hond importeer ben ik verplicht deze te registreren
- Als ik een hond fok ben ik verplicht deze te identificeren en te registreren

### Vraag V11

Het Besluit houders van dieren kent vele regels. Kunt u aangeven of men volgens dit besluit de volgende regels moet naleven

- Het socialiseren van de hond
- Men moet verplicht een administratie bijhouden
- Het is verplicht om de klant schriftelijke informatie mee te geven

### Vraag V12

Laat u uw honden vóór u ze verkoopt chippen?

### Vraag V13

Hoeveel weken na de geboorte laat u de honden chippen?

### Vraag V14

Wie chipt meestal de honden?

### Vraag V15

Registreert u uw honden bij een databank vóór u ze verkoopt?

### Vraag V16

Hoeveel weken na het chippen van de dieren registreert u ze?

### Vraag V17

Registreert u uw honden bij een databank nadat u ze uit het buitenland heeft gekregen?



**Vraag V18**

Na hoeveel weken laat u uw honden registreren?

**Vraag V19**

Bij welke databank zijn de honden geregistreerd?

**Vraag V20**

Krijgen uw honden vaccinaties en zo ja welke?

**Vraag V21**

Heeft u wel eens een online handelsplaats zoals Marktplaats of Speurders gebruikt voor de verkoop van uw honden?

**Vraag V22**

Heeft u wel eens een online handelsplaats zoals Marktplaats of Speurders gebruikt voor de verkoop van uw honden?

**Vraag V23**

Heeft u wel eens Facebook gebruikt voor de verkoop van uw honden?

**Vraag V24**

Hoe vaak heeft u dat in het afgelopen jaar gedaan?

**Vraag V25**

Op welke wijze biedt u de honden te koop aan?

**Vraag V26**

Besluit u weleens om een hond niet aan een klant te verkopen, omdat u twijfelt aan het toekomstige welzijn van de hond?

**Vraag V27**

Hoe vaak kwam dat in het afgelopen jaar voor?

**Vraag V28**

Geeft u informatie aan kopers van honden mee ?

**Vraag V29**

Welke informatie geeft u mee aan kopers van honden?

**Vraag V30**

Verwijst u uw klanten naar websites waar informatie te vinden is over het houden en verzorgen van honden?

**Vraag V31**

Welke websites zijn dat?

**Vraag V32**

Kent u de website van het Landelijk InformatieCentrum Gezelschapsdieren (LICG)?

**Vraag V33**

In hoeverre socialiseert u uw honden?

**Vraag V34**

Heeft u in de afgelopen jaren wel eens contact gehad met de NVWA, LID of Dierenpolitie?

**Vraag V35**

Wat was de reden van het contact?



**Vraag V36**

Op welke wijze vond dit contact plaats?

**Vraag 37**

Wat vindt u van het werk van de NVWA, LID of Dierenpolitie?

**Vraag V38**

Bent u ervan op de hoogte dat honden niet geïmporteerd mogen worden als ze jonger dan 15 weken zijn?

**Vraag V39**

Waarom mogen zij niet geïmporteerd worden?

**Vraag V40**

Wat vindt u van de regel dat honden vanwege hun vaccinatieverplichting niet geïmporteerd mogen worden als ze jonger dan 15 weken zijn?

**Vraag V41**

Waarom vindt u dit goed?

**Vraag V42**

Waarom vindt u het niet goed?

**Vraag V43**

Merkt u bij klanten in de afgelopen jaren een verandering in houding of gedrag als ze een hond bij u willen kopen? Zo ja, wat?

**Vraag V44**

Hebben de regels omtrent het Besluit houders van dieren en de identificatie en registratie van honden positieve effecten op uw bedrijfsvoering?

**Vraag V45**

Om welke effecten gaat het dan?

**Vraag V46**

Hebben de regels omtrent het Besluit houders van dieren en de identificatie en registratie van honden negatieve effecten op uw bedrijfsvoering?

**Vraag V47**

Om welke effecten gaat het dan?

**Vraag V48**

Welke ontwikkeling ziet u voor uw bedrijfsactiviteiten in de toekomst weggelegd?

**Vraag V49**

Welke verschuiving ziet u?

**Vraag V50**

Langs welke weg denkt u dat welzijns-, gezondheids- en gedragsproblemen bij honden in Nederland verminderd kunnen worden?