

Besluit van , houdende wijziging van het Besluit houders van dieren vanwege een uitbreiding van het verbod op toelating tot en deelname aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen met gecoupeerde honden en paarden

(dd maand jaar)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, nr. WJZ.....;

Gelet op de artikelen 2.15, vijfde en zesde lid, en 2.16, derde en vierde lid, van de Wet dieren;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van nr.);

Gezien het nader rapport van Onze Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur van , nr. WJZ.....;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit houders van dieren wordt als volgt gewijzigd:

Aan hoofdstuk 4 wordt een paragraaf toegevoegd, luidende:

§ 5 Toelating tot en deelname aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen

Artikel 4.19 Aanwijzing lichamelijke ingrepen

Als lichamelijke ingreep als bedoeld in de artikelen 2.15, vijfde en zesde lid, en 2.16, derde en vierde lid, van de wet worden aangewezen:

a. bij honden:

1°. het geheel of gedeeltelijk verwijderen van de oorschelp;

2°. het geheel of gedeeltelijk verwijderen van één of meer staartwervels.

b. bij paarden die zijn geboren op of na 1 december 2016: het verwijderen van één of meerdere staartwervels.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking op 1 juli/1 januari

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,

NOTA VAN TOELICHTING

I ALGEMEEN

1. Inleiding

Met dit besluit wordt het verboden om deel te nemen aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen met honden waarvan de oren of staart zijn gecoupeerd en met paarden waarvan de staart is gecoupeerd en die zijn geboren op of na 1 december 2016, ook al is de lichamelijke ingreep rechtmatig verricht in een land waar dit is toegestaan of vanwege een diergeneeskundige noodzaak. Met dit besluit wordt het eveneens verboden om deze dieren toe te laten tot een wedstrijd, tentoonstelling of keuring.

Dit besluit geeft invulling aan een nieuwe, in de Wet dieren opgenomen bevoegdheid om lichamelijke ingrepen bij dieren bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen, waaraan een verbod is gekoppeld om met dieren waarbij die ingrepen zijn verricht deel te nemen aan of deze toe te laten tot wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen. Deze bevoegdheid is in de Wet dieren opgenomen bij de Wet aanpak dierenmishandeling en dierverwaarlozing, die op 1 januari 2024 in werking is getreden (Stb. 2023, 242).

2. Aanleiding

De Wet dieren kende reeds een verbod op toelating tot en deelname aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen met dieren waarbij een bij artikel 2.8 van de Wet dieren verboden lichamelijke ingreep¹ is verricht (artikelen 2.15, vijfde en zesde lid, en 2.16, derde en vierde lid). Dit verbod op toelating tot en deelname aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen is ingevoerd omdat voorzien werd dat het veelal niet mogelijk zal zijn iemand op heterdaad te betrappen op het verrichten van een verboden ingreep, én om de daadwerkelijke vraag naar het verrichten van verboden ingrepen tegen te gaan. Dieren waarbij rechtmatige lichamelijke ingrepen zijn verricht, bijvoorbeeld vanwege een diergeneeskundige noodzaak, mochten nog wel deelnemen aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen.

Een diergeneeskundige noodzaak tot couperen is echter volgens dierenartsen in de praktijk zeer zeldzaam. Er zouden dus slechts bij uitzondering gecoupeerde dieren te zien moeten zijn op wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen. Toch blijkt dat er met name van bepaalde rassen, zoals bijvoorbeeld trekpaarden, jachthonden, American Bully's en American Staffordshire terriërs, nog veel gecoupeerde dieren deelnemen en tot de winnaars behoren^{2,3}. Het is dan ook waarschijnlijk dat er veterinaire verklaringen zijn afgegeven voor deze dieren, zonder dat er daadwerkelijk een diergeneeskundige noodzaak voor couperen bestond.

Mocht het couperen vanwege een diergeneeskundige noodzaak al voorkomen, dan is het niet te rijmen met het feit dat dit vrijwel exclusief bij een bepaald type dier lijkt voor te komen, waarbij de ingreep ook nog exact volgens de rasstandaard is uitgevoerd. De Fédération Cynologique Internationale (FCI) laat nog steeds onnodig gecoupeerde honden toe tot wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen, mits een gecoupeerde staart en/of oren staat vermeld in de FCI-rasstandaard van de hond⁴ (en dit is toegestaan volgens de wetgeving van het land waar de wedstrijd, tentoonstelling of keuring wordt georganiseerd). Dit is bijvoorbeeld het geval bij de Spaanse waterhond⁵, de Weimaraner⁶, de Duitse staande hond⁷, de Jack Russel Terriër⁸ en de

¹ Een verboden ingreep is onder andere een ingreep die is ondergaan zonder diergeneeskundige noodzaak.

² Winnaars van de Nationale Tentoonstelling Trekpaarden 2023 zijn bijna allemaal gecoupeerd: <https://www.thedbk.nl/foto-s/show-02-07-2023?ep%5B230534271%5D%5Bpage%5D=1> [Uitslag Nationale Tentoonstelling KVTH Kronenberg 26/08/2023 \(trekpaard.net\)](https://www.thedbk.nl/foto-s/show-02-07-2023?ep%5B230534271%5D%5Bpage%5D=1)

³ Een aantal deelnemers en winnaars van de XL Bulldogshow 2023 hebben gecoupeerde oren:

<https://www.thedbk.nl/foto-s/show-02-07-2023?ep%5B230534271%5D%5Bpage%5D=1>

⁴ <https://fci.be/en/CROPPED-DOCKED-DOGS-OF-BREEDS-CUSTOMARILY-CROPPED-DOCKED-REMINDER-3645.html>

⁵ <https://fci.be/en/nomenclature/SPANISH-WATER-DOG-336.html>

⁶ <https://fci.be/en/nomenclature/WEIMARANER-99.html>

⁷ <https://fci.be/en/nomenclature/GERMAN-WIRE-HAIRED-POINTING-DOG-98.html>

⁸ <https://fci.be/en/nomenclature/JACK-RUSSELL-TERRIER-345.html>

American Staffordshire terriër⁹. Dit wekt de indruk dat gecoupeerde oren en/of staart een gewenst kenmerk is voor het uiterlijk van het type dier en kan ervoor zorgen dat het dier positiever wordt beoordeeld bij een wedstrijd, tentoonstelling of keuring. Wanneer gecoupeerde dieren winnen, geeft dit een (ongewenste) prikkel aan anderen om deze kenmerken ook bij hun dieren te willen zien.

Er zijn ook aanwijzingen en voorbeelden waaruit blijkt dat de uitzondering voor honden en paarden die in het buitenland (legaal) zijn gecoupeerd, misbruikt wordt om zowel het coupeerverbod als het tentoonstellingsverbod te omzeilen. In een uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven¹⁰ is bepaald dat paarden, die speciaal naar het buitenland zijn gebracht (naar landen waar couperen een legale ingreep is) en daar zijn gecoupeerd met als enig doel om te ontkomen aan het in Nederland van kracht zijnde verbod, ook onder de reikwijdte van het verbod vallen¹¹. Deze uitspraak is evenzeer en onverkort van toepassing op gecoupeerde honden. Ondanks deze rechterlijke uitspraak worden er regelmatig jonge gecoupeerde paarden en honden op wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen aangetroffen die in het buitenland (legaal) gecoupeerd zijn zonder diergeneeskundige noodzaak.

Het ontbeert de toezichthouders en handhavende instanties aan middelen en mogelijkheden om deze fraude op te sporen, aan te tonen en te bestraffen. Het is nodig om misbruik van de uitzondering op het verbod op deelname aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen met dieren die legaal zijn gecoupeerd te voorkomen, teneinde de beoogde duurzame gedragsverandering om geen onnodige ingrepen uit te laten voeren te bereiken. Daarom zijn de verboden voor deelname aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen bij de Wet aanpak dierenmishandeling en dierverwaarlozing uitgebreid met bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen ingrepen.

3. Doel en hoofdlijnen van het besluit

Dit besluit geeft invulling aan het verbod op toelating tot en deelname aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen met dieren waarbij een aangewezen lichamelijke ingreep is verricht. Door het verbieden van het vertonen van gecoupeerde honden en paarden, ook in die gevallen waarbij die ingreep vanwege een diergeneeskundige noodzaak heeft plaatsgevonden, en op zich dus is toegestaan, wordt een prikkel weggenomen om reeds gecoupeerde dieren aan te schaffen. En om deze, vanuit respect voor de intrinsieke waarde van dieren, onnodige en ongewenste ingrepen te laten uitvoeren.

Wettelijke grondslag

De wettelijke grondslag voor het verbod op deelname aan en toelating tot wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen van dieren die een bepaalde ingreep hebben ondergaan is gelegen in artikelen 2.15, vijfde en zesde lid en 2.16, derde en vierde lid, van de Wet dieren. Deze artikelen bevatten een verbod om dieren waarbij een bij artikel 2.8 van de Wet dieren verboden ingreep of een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen – op zich niet verboden – lichamelijke ingreep is verricht te laten meedoen aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen.

Reikwijdte van het verbod

Middels dit besluit worden toegestane ingrepen aan de staart van paarden (*Equus caballus*) geboren op of na 1 december 2016 en toegestane ingrepen aan de staart en oorschelpen van honden (*Canis familiaris*) aangewezen als lichamelijke ingrepen waarmee dieren niet mogen deelnemen aan of worden toegelaten tot wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen.

Het besluit beperkt zich tot ingrepen bij paarden (*Equus caballus*) en honden (*Canis familiaris*), omdat bij deze diersoorten onvoldoende afname is in het aantal gecoupeerde dieren sinds het

⁹ <https://fci.be/en/nomenclature/AMERICAN-STAFFORDSHIRE-TERRIER-286.html>

¹⁰ College van Beroep voor het bedrijfsleven, 22 december 2016, ECLI:NL:CBB:2016:400

¹¹ Het CBb heeft bepaald dat dit verbod niet geldt voor paarden die voor 1 december 2016 zijn gecoupeerd.

verbod op het uitvoeren van niet-diergeneeskundig noodzakelijke ingrepen (artikel 2.8 van de Wet dieren) en het verbod op deelname aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen met dieren waarbij een verboden ingreep is uitgevoerd (artikelen 2.15, vijfde en zesde lid, en 2.16, derde en vierde lid).

Organisatoren van culturele evenementen met paarden hebben aangegeven dat zij de oudere dieren, die het vertrouwen en de rust hebben om op te treden, nodig hebben om evenementen zoals ringsteken en folkloristische optochten doorgang te kunnen laten vinden. Daarom is besloten om het couperen van staarten alleen aan te wijzen voor paarden die zijn geboren op of na 1 december 2016. Hiermee wordt voorzien in een uitsterfconstructie. De datum van 1 december 2016 is gekozen om aan te sluiten bij de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven¹², waarin is bepaald dat paarden die vanaf 1 december 2016 speciaal naar het buitenland zijn gebracht (naar landen waar couperen een legale ingreep is) en daar zijn gecoupeerd met als enig doel om te ontkomen aan het in Nederland van kracht zijnde verbod, ook onder de reikwijdte van het verbod op lichamelijke ingrepen vallen. Aangezien niet-diergeneeskundig noodzakelijk couperen van de staart bij paarden over het algemeen op jonge leeftijd (tussen de 2 weken en 3 maanden¹³) plaatsvindt, is er ten behoeve van de handhaafbaarheid voor gekozen om in dit besluit de geboortedatum aan te houden in plaats van de datum van de ingreep.

Het couperen van de staart bij honden zonder diergeneeskundige noodzaak is sinds 2001 in Nederland verboden¹⁴. Met name bij bepaalde jachthonden (bijvoorbeeld de Engelse Springer Spaniël) komt een diergeneeskundige noodzaak voor amputatie van (een deel van) de staart nog met enige regelmaat voor¹⁵, wat de aanwezigheid van honden waarbij een ingreep heeft plaatsgevonden op wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen verklaart. De mogelijkheid tot deelname aan wedstrijden (waarbij de hond niet wordt beoordeeld op het uiterlijk) kan eigenaren stimuleren om de hond regelmatig beweging te geven, waardoor de hond kan voldoen aan zijn gedragsbehoeftes¹⁶. Het belang van regelmatige beweging en mentale uitdaging voor honden waarbij een diergeneeskundig noodzakelijke amputatie van de staart heeft plaatsgevonden wordt zwaarder gewogen dan het belang om het uitvoeren van onnodige ingrepen aan de staart bij honden terug te dringen. Daarom zal er in het belang van dierenwelzijn op grond van artikel 10.1 van de wet worden voorzien in een vrijstellingsregeling voor deelname aan en toelating tot sportieve wedstrijden (waarbij het exterieur op geen enkele wijze wordt beoordeeld) met honden waar bij de staart met diergeneeskundige noodzaak (deels) is geamputeerd. Voor populaties waarbinnen een diergeneeskundige noodzaak tot couperen hoog is, blijft het echter van belang dat de sector (preventieve) maatregelen neemt om de incidentie van deze pijnlijke verwondingen terug te dringen.

Met dit besluit wordt niet gewijzigd welke ingrepen al dan niet toegestaan zijn om uit te voeren, of wat er onder een wedstrijd, tentoonstelling en keuring wordt begrepen. Zoals in de Memorie van toelichting van het wetsvoorstel dieren (Kamerstuk 31 389, nr. 3) staat beschreven kunnen tentoonstellingen permanent of tijdelijk zijn. Permanente tentoonstellingen zijn bijvoorbeeld dierentuinen, kinderboerderijen en andere gelegenheden waar dieren door het publiek bezichtigd kunnen worden. Tijdelijke tentoonstellingen zijn vooral tentoonstelling van dieren, die als gezelschapdier of als hobby worden gehouden, zoals tentoonstellingen van honden, katten of

¹² College van Beroep voor het bedrijfsleven, 22 december 2016, ECLI:NL:CBB:2016:400

¹³ Lefebvre *et al.* (2007) Tail docking in horses: a review of the issues. *Animal* 1(8):1167-1178. <https://doi.org/10.1017/S1751731107000420>

¹⁴ Artikel 4, eerste lid van het ingrepenbesluit: de ingreep bedoeld in artikel 2, onder u (het verwijderen van een deel van de staart bij honden tot de leeftijd van zeven dagen) wordt voor de duur van een tijdvak van vijf jaar vanaf het tijdstip van inwerkingtreding (1 september 1996) aangewezen als een toegestane ingreep.

¹⁵ Lederer (2014) Investigations regarding tail injuries in working gun dogs and terriers in pest control in Scotland. University of Glasgow. <https://theses.gla.ac.uk/5629/>

¹⁶ Harvinen & Rhodes (2021) Association between participation in dog agility and physical activity of dog owners. *Anthrozoös* 34(2):217-231. <https://doi.org/10.2752/089279315X1412935072201>

postduiven. Onder het begrip «wedstrijd» vallen ook keuringen en tentoonstellingen met een wedstrijdelement.

Intrinsieke waarde

Dit wijzigingsbesluit is een belangrijk signaal dat past bij het uitgangspunt van de Wet dieren zoals onder meer verwoord in artikel 1.3 van de Wet dieren, namelijk dat de integriteit of het welzijn van dieren steeds moet worden afgewogen tegen andere belangen en dat een inbreuk op de integriteit of het welzijn van dieren niet verder mag gaan dan redelijkerwijs noodzakelijk. Het tentoonstellen van gecoupeerde dieren dient slechts ter vermaak van de mens. Dit belang weegt niet op tegen de inbreuk op de intrinsieke waarde van het dier en zijn integriteit.

4. Gevolgen

Dit besluit heeft als gevolg dat paarden en honden waarbij een aangewezen ingreep is uitgevoerd, ongeacht reden en afkomst, niet langer meer mogen deelnemen aan of worden toegelaten tot wedstrijden, tentoonstellingen of keuringen in Nederland. De uitzonderingen die eerder nog van toepassing waren voor dieren die rechtmatig (in het buitenland of met diergeneeskundige noodzaak) zijn gecoupeerd kunnen niet langer worden gebruikt c.q. misbruikt. Er zullen minder prikkels zijn om toch een onnodige ingreep uit te laten voeren, of een dier aan te schaffen waarbij een dergelijke ingreep is uitgevoerd, wat ten goede komt aan de integriteit en het welzijn van honden en paarden. Zo zal de gedragsverandering die bij de honden- en paardeneigenaren verwacht was naar aanleiding van het verbod om met dieren waarbij een verboden ingreep is uitgevoerd deel te nemen aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen, alsnog kunnen plaatsvinden.

De organisatoren van wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen zullen ook rechtmatig gecoupeerde honden of paarden (geboren op of na 1 december 2016) moeten weren, en riskeren een boete bij overtreding van het verbod. Zij hadden echter al de verplichting om dieren waarbij een verboden ingreep is uitgevoerd de toegang te weigeren. Organisatoren kunnen hun toegangsbeleid door dit verbod vereenvoudigen, omdat zij geen onderscheid hoeven te maken tussen dieren die verboden en rechtmatige ingrepen hebben ondergaan. Vanwege de uitsterfconstructie voor paarden, zullen zij wel onderscheid moeten maken tussen gecoupeerde dieren geboren voor 1 december 2016 en daarna. Vanwege de aangekondigde vrijstellingsregeling zullen organisatoren van sportieve wedstrijden (waarbij het exterieur niet wordt beoordeeld) wél onderscheid moeten blijven maken tussen honden waarbij de staart met diergeneeskundige noodzaak (deels) is geamputeerd en honden waarbij de staart om andere redenen is gecoupeerd.

Houders van rechtmatig gecoupeerde honden of paarden zal het plezier van deelname aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen mogelijk ontnomen worden. Dit zou echter slechts enkele individuen moeten betreffen, aangezien het zonder diergeneeskundige noodzaak couperen van de oren van honden en de staart van paarden al sinds 1961 verboden¹⁷ is en een diergeneeskundige noodzaak voor deze ingrepen zeldzaam is. Dit nieuwe verbod zal dus met name van toepassing zijn op uit het buitenland geïmporteerde dieren (waar couperen nog een toegelaten ingreep is).

Wedstrijden en keuringen dienen binnen stamboompopulaties om geschikte individuen te selecteren voor de fokkerij. Bij verschillende rassen is het van belang dat gecoupeerde dieren onderdeel blijven uitmaken van de fokkerij, om een voldoende brede genetische basis van de populatie te behouden en sterke vermindering van de genetische variatie te voorkomen. Dit verbod vraagt flexibiliteit van de sector, om de selectie van dieren voor de fokkerij ook mogelijk te maken buiten een wedstrijd, tentoonstelling of keuring om.

Er bestaat door dit verbod een risico dat houders een diergeneeskundig noodzakelijke ingreep zullen uitstellen om deel te mogen nemen aan wedstrijden, tentoonstellingen of keuringen. Het is

¹⁷ Wetboek van strafrecht, artikel 455, tweede lid (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-1961-19.pdf>)

aan de behandelend dierenarts om te bepalen op welk moment curatieve behandeling niet meer mogelijk is en een amputatie aangewezen is. Indien een houder het advies van de dierenarts hieromtrent niet opvolgt, onthoudt deze het dier van de nodige verzorging, wat strafbaar is op grond van de Wet dieren (artikel 2.2, achtste lid, van de Wet dieren). Een aandoening, die aanleiding zou kunnen zijn voor amputatie, is zichtbaar. Een eigenaar kan hier door de organisator of toeschouwers op aangesproken worden, of hier kan melding van worden gemaakt bij de toezichthoudende en handhavende instanties

5. Toezicht en handhaving

Met het toezicht op de naleving van de voorschriften in het besluit zijn belast degenen die op grond van artikel 8.1 van de Wet dieren daartoe zijn aangewezen. Dit betreft de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), de Landelijke Inspectiedienst Dierenwelzijn (LID) en de politie. Het betreft hier toezicht dat bestuursrechtelijk wordt uitgevoerd. Een gedraging die in strijd is met het bepaalde bij of krachtens artikelen 2.15, vijfde en zesde lid, en, 2.16, derde en vierde lid, van de Wet dieren kan middels een last onder bestuursdwang (artikel 8.5 van de Wet dieren), een last onder dwangsom (artikel 5:32 van de Algemene Wet Bestuursrecht) of een bestuurlijke boete (artikel 8.6 en 8.7 van de Wet dieren) gehandhaafd worden.

Naast het toezicht zijn de NVWA, de LID en de politie ook bevoegd tot strafrechtelijke opsporing van overtredingen met betrekking tot de voorschriften van dit besluit. Bij overtreding van het verbod op deelnemen aan en toelaten tot een tentoonstelling of keuring van dieren waarbij een aangewezen lichamelijke ingreep is verricht (artikel 2.16, derde en vierde lid, van de Wet dieren), is strafrechtelijke handhaving mogelijk op grond van de Wet op de economische delicten (artikel 1, onder 2° en artikel 2, eerste lid, van de Wet op de economische delicten). Het verbod op deelnemen aan en toelaten tot wedstrijden (de artikel 2.15, vijfde en zesde lid, van de Wet dieren) kan op grond van artikel 8.11, tweede lid van de Wet dieren strafrechtelijk worden gehandhaafd.

Het verbod is uitvoerbaar omdat de constatering dat een gecoupeerde hond of paard aanwezig is op een wedstrijd, tentoonstelling of keuring voldoende is om een overtreding vast te stellen. Het wordt voor de toezichthouders en handhavers aanzienlijk eenvoudiger om te handhaven nu er een zeer beperkt aantal uitzonderingen van toepassing is. Het verbod zal mogelijk tot een beperkte toename van de handhavingslasten leiden. Het wordt makkelijker om te handhaven en dit kan leiden tot meer zaken, de investering aan capaciteit om de bewijslast rond te krijgen wordt echter lager en door het verbod zullen steeds minder overtredingen moeten voor komen.

6. Monitoring en evaluatie

Uit de handhaving zal blijken of in lijn met het verbod wordt gehandeld. Vanaf inwerkingtreding van het verbod zal er een volledige afname in deelname van het aantal gecoupeerde honden en paarden aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen moeten zijn. Evaluatie zal 5 jaar na inwerkingtreding van het verbod plaatsvinden, waarbij de effecten worden gemonitord aan de hand van cijfers van de handhaving en beeldmateriaal van wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen. De verwachting is dat er ook een grote afname zal zijn in het aantal gecoupeerde honden en paarden in de volledige Nederlandse populatie. De aanname hierbij is dat er op dit moment meer honden en paarden gecoupeerd worden dan diergeneeskundig noodzakelijk is, waarbij de prikkel om deze onnodige ingrepen uit te (laten) voeren af zal nemen wanneer de dieren niet meer mogen meedoen aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen.

7. Advies en consultatie

Regeldruk

Deze AMvB zal naar verwachting niet leiden tot een substantiële toename van de regeldruk. Houders van rechtmatig gecoupeerde honden en paarden mogen met deze dieren niet meer deelnemen aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen, maar hoeven afgezien daarvan hun gedrag niet aan te passen. De naleving zal gecontroleerd en gehandhaafd worden door de toezichthouder, wat gezien de beperkte uitbreiding van het verbod op deelname aan en toelating

tot wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen naar verwachting in de reguliere werkzaamheden uitgevoerd kan worden. Ook de Raad voor de rechtspraak heeft in haar advies inzake het conceptwetsvoorstel aanpak dierenmishandeling en dierverwaarlozing¹⁸ aangegeven dat het aantal zaken voor de bestuursrechters van de rechtbanken licht zal stijgen, maar dat dit effect samen met de werklasteffecten op de strafrechten niet als substantieel wordt ingeschat.

De regeldruk is voldoende in kaart gebracht, ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies omdat het geen significante gevolgen voorziet voor de regeldruk.

Bedrijfseffecten

Organisatoren van wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen zullen zich ervan moeten vergewissen dat zij geen gecoupeerde honden of paarden toelaten. Hiervoor zullen zij hun voorwaarden moeten aanpassen en eventuele niet-toegestane dieren de toegang tot de wedstrijd, tentoonstelling of keuring ontzeggen. Dit brengt voor hen slechts een beperkte stijging van de regeldruk met zich mee, omdat zij al voorzieningen hebben getroffen om honden en paarden waarbij een verboden ingreep is uitgevoerd te weren. Het vaststellen van dieren die geweerd moeten worden zal zelfs eenvoudiger worden, aangezien organisatoren geen onderscheid meer hoeven te maken tussen verboden en toegestane ingrepen bij honden en paarden. Organisatoren van wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen met honden en paarden zullen wel de inschrijfkosten van rechtmatig gecoupeerde dieren mislopen. Er worden jaarlijks honderden wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen voor honden en paarden georganiseerd, waaraan duizenden dieren meedoen. Naar schatting gaat het op jaarbasis om enkele tientallen dieren. De inschrijfkosten zijn gemiddeld €50,- per wedstrijd, tentoonstelling of keuring.

Internetconsultatie

Het ontwerpbesluit heeft vier weken opengestaan voor internetconsultatie (van 26 december 2024 tot en met 13 januari 2025). De internetconsultatie heeft 125 reacties opgeleverd. In totaal hebben 6 belangenverenigingen, 16 rashondenverenigingen en 103 Nederlandse burgers gereageerd op de voorgenomen maatregel. De burgers die hebben gereageerd waren veelal houder van jachthonden. Alle reacties zagen op het voorgenomen verbod op deelname aan en toelating tot wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen met gecoupeerde honden. Slechts twee reacties zagen (onder andere) op het verbod om met paarden waarbij de staart op of na 1 december 2016 is gecoupeerd deel te nemen aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen, en om deze dieren hier toe te laten. Van de reacties waren er 91 (73%) positief en 27 (22%) negatief over (onderdelen van) het verbod.

Uit de internetconsultatie blijkt brede steun voor het verbod op deelname aan en toelating tot tentoonstellingen en keuringen met gecoupeerde honden. Daarnaast waren veel reacties positief over de uitzondering voor deelname aan wedstrijden waarbij de hond niet wordt beoordeeld op het uiterlijk én als een diergeneeskundige noodzaak ten grondslag ligt aan de amputatie van de staart.

In een aantal reacties op de internetconsultatie werd aangegeven dat het niet eerlijk is om dieren die met diergeneeskundige noodzaak zijn geamputeerd uit te sluiten van deelname aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen. De vermoedelijke fraude met diergeneeskundige verklaringen zou volgens hen op een andere wijze moeten worden bestreden. In reactie hierop geef ik aan dat de voorgestelde alternatieven niet haalbaar zijn en dat het vermoeden dat er nog steeds dieren onnodig gecoupeerd worden om een bepaald schoonheidsideaal na te streven het nodig maakt om de regelgeving aan te scherpen.

Honden die zijn geïmporteerd uit een EU-lidstaat waar couperen nog wel is toegestaan, zouden volgens een aantal reacties niet uitgesloten moeten worden van deelname aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen. Een aantal reacties pleit voor een overgangsregeling voor deze groep dieren, zodat het verbod enkel geldt voor dieren die na inwerkingtreding van het verbod

¹⁸ <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-5dcb9120-0f25-4cdf-ae8-6ece7989c347/pdf>

geïmporteerd worden. In reactie hierop geef ik aan dat ik een overgangsregeling voor uit het buitenland geïmporteerde gecoupeerde dieren niet nodig acht, aangezien de wens voor dit verbod met enige regelmaat kenbaar is gemaakt in de afgelopen jaren. Gezien de ruime aandacht voor de problematiek in de maatschappij wordt ervan uitgegaan dat alle houders hiervan op de hoogte zijn of hadden kunnen zijn. Bovendien kan het welzijn van deze dieren gewaarborgd worden buiten wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen om.

In een aantal reacties werd aangegeven dat het noodzakelijk is om rechtmatig gecoupeerde fokdieren toe te laten tot wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen, zodat het mogelijk blijft om goed fokmateriaal te selecteren en aan te keuren. In deze reacties wordt gesteld dat de genetische diversiteit binnen het ras wordt verkleind wanneer rechtmatig gecoupeerde honden worden uitgesloten van deelname aan tentoonstellingen en keuringen, omdat ze daarmee effectief worden uitgesloten van de fokkerij. In reactie daarop geef ik aan dat een beoordeling van een hond of paard ten behoeve van de (stamboom)fokkerij niet plaats hoeft te vinden in het kader van een keuring in de zin van artikel 2.16, derde en vierde lid, van de Wet dieren. Deze beoordeling kan bijvoorbeeld aan huis, op het privéterrein van de eigenaar van het dier en in afwezigheid van publiek plaatsvinden. Dit zorgt er voor dat het mogelijk blijft om gecoupeerde honden en paarden in te zetten voor de (stamboom)fokkerij teneinde een gezonde fokpopulatie te behouden.

Uitvoerings- en handhaafbaarheidstoetsen

De toezichthouders op het besluit zijn gevraagd om de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid te toetsen. Dit betreft de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), de Landelijke Inspectiedienst Dierenwelzijn (LID) en de politie.

De Politie heeft niet gereageerd op het verzoek. Het wijzigingsbesluit is door de RVO, NVWA en LID initieel als niet uitvoerbaar en handhaafbaar beoordeeld. De ontwerpregelgeving gaf daarnaast aanleiding tot het maken van opmerkingen in relatie tot fraudebestendigheid.

De RVO heeft opgemerkt dat zij graag ziet verduidelijkt of de uitzondering voor honden met gecoupeerde staart voor deelname aan wedstrijden ziet op honden met een gecoupeerde staart vanwege een medische noodzaak, preventieve noodzaak, of ook op geïmporteerde honden uit landen waar het couperen is toegestaan. Daarnaast ziet de RVO graag opgenomen dat de bewijslast voor de reden van couperen bij de houder ligt. De NVWA pleit hiertoe voor een verplichting tot het opnemen van verifieerbare informatie over couperen in het dierenpaspoort door de dierenarts. In reactie hierop geef ik aan dat naar aanleiding van deze opmerkingen in de vrijstellingsregeling zal worden geregeld dat de vrijstelling zich beperkt tot honden die met diergeneeskundige noodzaak een (gedeeltelijke) staartamputatie hebben ondergaan en waarvan de houder een bewijsstuk van de dierenarts kan tonen waaruit de diergeneeskundige noodzaak voor de ingreep blijkt en waarin details van de ingreep staan beschreven.

De RVO, NVWA en LID hebben opgemerkt dat het onderscheid tussen wedstrijden en tentoonstellingen en keuringen onvoldoende duidelijk is. Bij veel keuringen en tentoonstellingen is immers sprake van een wedstrijdelement en er kan sprake zijn van evenementen waar zowel sportieve wedstrijden als niet-sportieve wedstrijden en keuringen plaatsvinden. In reactie hierop geef ik aan dat het niet mogelijk is om in dit besluit een definitie van wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen op te nemen, dit vergt een wijziging van de Wet dieren. In de vrijstellingsregeling zal daarom worden opgenomen dat deze zich beperkt tot sportieve wedstrijden waarbij het exterieur van de hond op geen enkele wijze beoordeeld wordt. Daarnaast zal worden bepaald dat de vrijstelling niet ziet op deelname aan of toelating tot gelegenheden waarbij een sportieve wedstrijd gecombineerd wordt met een ander type wedstrijd, of met een tentoonstelling of keuring.

De LID vraagt zich af of het deelnemen aan wedstrijden de enige manier is waarop honden in hun gedragsbehoeftes kunnen voorzien. Volgens haar zijn er genoeg andere mogelijkheden om er voor te zorgen dat deze dieren kunnen voldoen aan hun gedragsbehoeftes. Verder hebben de RVO en

de LID opgemerkt dat zij graag de (wetenschappelijke) onderbouwing zien waarom, waarvoor en hoe vaak het couperen bij (jacht)honden nog voorkomt. In reactie hierop merk ik op dat uit de literatuur blijkt dat deelname aan wedstrijden houders stimuleert om meer te ondernemen met de hond en de hond een grotere variatie aan activiteiten heeft. Ook deze informatie is zowel in de Nota van toelichting van dit besluit als straks in de aangekondigde vrijstellingsregeling toegevoegd.

De NVWA benadrukt verder dat bij enkele rassen (Corgi Pembroke, Australian Shepherd, Engelse of Welsh Springer) incidenteel honden zonder staart of honden met een staart met minder staartwervels geboren worden en dat dit onderscheid voor de NVWA niet is vast te stellen. In reactie hierop geef ik aan dat bij twijfel over of een hond staartloos is geboren, dit bij sommige hondenrassen en bepaalde kruisingen middels DNA-tests aangetoond kan worden. Ook met röntgenfoto's kunnen aangeboren malformaties aan de staartwervels vastgesteld worden. Het op latere leeftijd couperen gebeurt tussen twee wervels in, wat ook zichtbaar is op een röntgenfoto. Hoewel het onderscheid ter plaatse dus niet vast te stellen is, kan dit bij twijfel uit nader onderzoek blijken.

De NVWA heeft verder opgemerkt dat het onderscheid tussen honden en paarden niet logisch en niet eenduidig is en stelt voor om de uitzondering voor gecoupeerde paarden van voor 1 december 2016 te laten vervallen. In reactie hierop geef ik aan dat in de Nota van toelichting van dit besluit nader toegelicht waarom dit onderscheid wordt gemaakt en waarom deze uitzondering is opgenomen voor paarden.

De RVO, NVWA en LID hebben ook opmerkingen gemaakt over de handhaafbaarheid van de datum waarop een paard is gecoupeerd. Zij willen opgenomen hebben dat het aan de houder van een gecoupeerd paard is om aan te tonen dat de ingreep vóór of op 1 december 2016 heeft plaatsgevonden. In reactie hierop merk ik op dat het niet mogelijk is om een dergelijke bewijslastomkering op te nemen. Ten behoeve van de handhaafbaarheid is ervoor gekozen om het couperen van de staart aan te wijzen voor paarden die geboren zijn op of na 1 december 2016. Dit kan door de identificatie- en registratieverplichting voor paarden eenvoudig vastgesteld worden.

De NVWA adviseert om tegelijk met het wijzigen van het Besluit houders van dieren ook een boetecategorie te koppelen aan de overtreding in de Regeling handhaving en overige zaken van de Wet dieren, zodat deze bestuurlijk beboetbaar is. In reactie hierop geef ik aan dat de beboetbaarheid van de overtreding tijdig zal worden opgenomen in de Regeling handhaving en overige zaken, waarbij ook de bijbehorende boetecategorie vastgesteld zal worden.

Naar aanleiding van de internetconsultatie en de uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoetsen is het conceptbesluit op twee punten gewijzigd:

- De uitzondering voor deelname aan en toelating tot wedstrijden van honden met een rechtmatig gecoupeerde staart is opgenomen in een vrijstellingsregeling in plaats van in het besluit. In de vrijstellingsregeling wordt, in lijn met de reacties op de internetconsultatie, duidelijk gespecificeerd dat het een vrijstelling betreft voor honden waarbij de staart met diergeneeskundige noodzaak is geamputeerd en voor deelname aan sportieve wedstrijden waarbij het exterieur op geen enkele wijze wordt beoordeeld.
- In verband met de handhaafbaarheid is de ijkdatum voor het verbod op deelname aan en toelating tot wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen met rechtmatig gecoupeerde paarden gewijzigd van datum waarop de ingreep heeft plaatsgevonden naar de geboortedatum van het paard.

Na deze wijzigingen is het besluit door de RVO, NVWA en LID als wel uitvoerbaar en handhaafbaar beoordeeld en gaf de ontwerpregelgeving geen aanleiding meer tot het maken van opmerkingen in relatie tot fraudebestendigheid.

De NVWA heeft wel aangegeven dat in het geval het gaat om een hondenras waarbij (incidenteel) een hond zonder staart of met een staart met minder staartwervels wordt geboren, zij graag zou zien dat de houder moet aantonen dat de hond niet gecoupeerd is en dat anders op deze rassen geen handhaving van de regeling kan plaatsvinden. In reactie hierop merk ik op dat de Raad van Beheer op Kynologisch gebied in Nederland voor staartloos of met een korte staart geboren honden van rassen waarbij aangeboren kortstaarten voorkomen al vereist dat dit in de stamboom is vermeld¹⁹. Ik acht het dan ook niet nodig en bovendien buitensporig om de bewijslast om te keren.

Notificatie

Het ontwerpbesluit is op ** bij de Europese Commissie genotificeerd (notificatienummer **). [p.m standstill eindigt op **].

Notificatie is gedaan omdat het feitelijke effect van het verbod is dat paarden (geboren op of na 1 december 2016) en honden waarbij een aangewezen ingreep is uitgevoerd, ongeacht reden en afkomst, niet langer meer mogen deelnemen aan of worden toegelaten tot wedstrijden, tentoonstellingen of keuringen in Nederland. Dat is op zich een belemmering van het intracommunautair handelsverkeer. Deze belemmering is evenwel gerechtvaardigd omdat zij noodzakelijk is met het oog op het dierenwelzijn, wat als een legitiem doel van algemeen belang is erkend (zie o.a. de zgh. Andibel- rechtspraak: ECLI:EU:C:2008:353). Door het verbieden van het vertonen van gecoupeerde honden en paarden, ook in die gevallen waarbij die ingreep vanwege een diergeneeskundige noodzaak heeft plaatsgevonden, en op zich dus is toegestaan, wordt een prikkel weggenomen om reeds gecoupeerde dieren aan te schaffen (al dan niet uit het buitenland). En om deze, vanuit respect voor de intrinsieke waarde van dieren, onnodige en ongewenste ingrepen te laten uitvoeren. Het verbod is geschikt voor het doel en geeft uitvoering aan het uitgangspunt van de Wet dieren dat de integriteit of het welzijn van dieren steeds moet worden afgewogen tegen andere belangen en dat een inbreuk op de integriteit of het welzijn van dieren niet verder mag gaan dan redelijkerwijs noodzakelijk. Het tentoonstellen van gecoupeerde dieren dient slechts ter vermaak van de mens. Dit belang weegt niet op tegen de inbreuk op de intrinsieke waarde van het dier en zijn integriteit. Het verbod is een aanvulling op het reeds bestaande verbod op toelating tot en deelname aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen met dieren waarbij een bij artikel 2.8 van de Wet dieren verboden lichamelijke ingreep is verricht. Een verboden ingreep is onder andere een ingreep die is ondergaan zonder diergeneeskundige noodzaak.

Er zijn geen andere minder vergaande maatregelen denkbaar dan dit verbod om het doel te bewerkstelligen. Het verbod is verder proportioneel omdat het zich beperkt tot ingrepen aan de staart bij paarden en ingrepen aan de staart en oorschelpen van honden.

Financiële gevolgen

Er worden geen financiële gevolgen voor de Rijksoverheid voorzien, zoals beschreven onder de kopjes 'regeldruk' en 'Uitvoerings- en handhaafbaarheidstoetsen'. Financiële gevolgen voor de sector zijn beschreven onder het kopje 'Bedrijfseffecten'.

Voorhangprocedure

Op grond van artikel 10.10, eerste lid, van de Wet dieren, wordt een voordracht van een krachtens artikel 2.2, tiende lid, van die wet, vast te stellen algemene maatregel van bestuur niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd. Met het oog op deze voorhangprocedure is bij brief van [dd maand jaar] het ontwerpbesluit aan de Tweede Kamer en Eerste Kamer toegezonden (Kamerstukken [...]) en [...]). [p.m. beschrijving resultaten voorhang en hoe die tot aanpassingen van het ontwerp hebben geleid].

8. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op 1 juli/1 januari

De Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,

¹⁹ <https://www.houdenvanhonden.nl/fokken-met-je-hond/staartloos-geboren-honden/>

