

# Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

## Titel:

(Vul hier de publicatietitel van de internetconsultatie in)

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

## ∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

[Toelichting](#)

### Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Direct belanghebbenden zijn de dieren, houders van honden en paarden die legaal zijn gecoupeerd (i.e. met diergeneeskundige noodzaak of in een land waar couperen is toegestaan), organisatoren van wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen waar dieren met de aangewezen ingrepen aan deelnemen, dierenartsen die de veterinaire keuring uitvoeren en de toezichthouders van de Wet Dieren.

Deelname aan een wedstrijd, tentoonstelling of keuring met honden en paarden waarbij een verboden ingreep heeft plaatsgevonden (i.e. de staart en/of oren zonder diergeneeskundige noodzaak zijn gecoupeerd in een land waar dit niet is toegestaan), is al verboden. Houders van deze dieren zijn dus geen belanghebbenden.

Indirect belanghebbenden zijn belangenorganisaties zoals de Dierenbescherming, de Koninklijke Nederlandse Hondenbescherming en de Dierencoalitie.

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Organisatoren weten over hoeveel dieren en hoeveel wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen het ongeveer gaat en hebben mogelijk inzicht in wat er nodig is om gedragsverandering bij de houders van gecoupeerde dieren teweeg te brengen. Ook beschikken zij over de kennis hoe een beleidswijziging ontvangen wordt door de direct belanghebbenden. Dierenartsenverenigingen kunnen inzicht geven in het aantal gecoupeerde honden en paarden dat er in Nederland is en hoe vaak een diergeneeskundige noodzaak voor couperen voorkomt. De toezichthouders hebben relevante ervaring en kennis met betrekking tot de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en fraudebestendigheid van het verbod.

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

Al in 2018 is in het AO Dierenwelzijn (Kamerstuk 28 286, nr. 994) gesproken over een verbod om met een gecoupeerd paard geboren vanaf 1-12-2016 mee te doen aan wedstrijden of tentoonstellingen. In de Memorie van toelichting van de Wet aanpak dierenmishandeling en dierverwaarlozing (Kamerstuk 35 892, nr. 3) staat aangegeven dat de wens voor dit verbod met enige regelmaat kenbaar is gemaakt 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

De brancheorganisaties en dierenwelzijnsorganisaties zijn geïnformeerd en hebben de mogelijkheid gekregen om eventuele bezwaren aan te geven.

Het ontwerpbesluit is in samenwerking met de toezichthoudende instanties (NVWA, RVO, LID, Politie en OM) opgesteld.

## 1. Wat is het probleem?

[Toelichting](#)

### Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

Het couperen werd lange tijd als nutsoperatie bij gezonde dieren uitgevoerd, zodat het dier beter beantwoordde aan het doel waarvoor de mens het dier had of wilde gebruiken. In het verleden werden de oren en/of staart van werkende honden en paarden preventief gecoupeerd, omdat er een risico bestond dat deze dieren zich zouden verwonden tijdens het werk waar zij voor werden ingezet. De staart van een paard werd bijvoorbeeld gecoupeerd omdat het vast kon komen te zitten in het tuig tijdens het ingespannen werk, waardoor het paard onbestuurbaar werd en/of de staart beschadigde. Er zijn echter indicaties dat het couperen van paardenstaarten ook in het verleden enkel voor esthetische redenen werd uitgevoerd. Ook bij jacht, vecht- en waakhonden werden de oren en/of staart preventief gecoupeerd om verwondingen tijdens het werk te voorkomen. Ook hier zijn er echter aanwijzingen voor andere motivaties om een hond te couperen. De Romeinen dachten bijvoorbeeld dat het couperen van de staart hondsdelheid zou voorkomen, en in de 17e eeuw werden honden gecoupeerd om als werkhond geclassificeerd te worden en daarmee vrijgesteld te worden van het betalen van hondenbelasting. Het couperen van de oren en/of staart van bepaalde typen honden en paarden was in het verleden de norm.

Tegenwoordig vervullen honden en paarden veelal een andere rol in de maatschappij en is de kennis over en visie op pijnbeleving bij dieren en dierenwelzijn veranderd. Het preventief couperen van honden en paarden wordt dan ook gezien als een onacceptabele aantasting van het welzijn en de integriteit van het dier. Honden en paarden mogen dan ook alleen gecoupeerd worden als een dierenarts dit noodzakelijk acht. Hoewel het slechts zelden voorkomt dat er een diergeneeskundige noodzaak is om beide oren en/of de staart te couperen, worden er van bepaalde rassen opvallend veel dieren gezien die deze ingreep hebben ondergaan en waarbij de houder in het bezit is van een veterinaire verklaring. Ook dieren waarbij de ingreep is verricht in een land waar couperen zonder diergeneeskundige noodzaak nog wel is toegestaan, worden met regelmaat aangetroffen in Nederland. Het lijkt er dan ook op dat de uitzonderingsmogelijkheid om dieren die met diergeneeskundige noodzaak zijn gecoupeerd te tonen op aanzienlijke schaal wordt misbruikt om toch dieren te tonen die in hun welzijn zijn aangetast doordat een onnodige ingreep is uitgevoerd. Hierdoor worden mogelijk anderen gestimuleerd om hun dier óók te laten couperen.

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Er worden nog onnodige ingrepen uitgevoerd bij dieren, wat zichtbaar is in de aanhoudende aanwezigheid van meerdere gecoupeerde honden en paarden op verschillende wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen. De volgende factoren spelen hierbij een rol:

*Er is vraag naar gecoupeerde dieren.*

Couperen kan voor houders een esthetische meerwaarde hebben, omdat dit het traditionele beeld is, omdat gecoupeerde kenmerken in de rasstandaard staan vermeld, en omdat er nog met enige regelmaat gecoupeerde dieren als winnaar aangewezen worden bij wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen.

*Er is aanbod van gecoupeerde dieren*

De aanwezigheid van gecoupeerde dieren in Nederland kan worden verklaard door een daadwerkelijk hoge incidentie van een diergeneeskundige noodzaak tot staartcouperen bij bijvoorbeeld jachthonden; dieren die worden geïmporteerd uit een land waar onnodig couperen nog is toegestaan; en dierenartsen die de wet overtreden en een valse diergeneeskundige verklaring afgeven.

c) Wat is de omvang van het probleem?

Het is niet bekend hoeveel gecoupeerde honden en paarden jaarlijks deelnemen aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen die in Nederland worden georganiseerd. Dit hoeven organisatoren namelijk niet bij te houden of aan te geven. Organisatoren stellen wel dat deelname door gecoupeerde dieren al jaren aan het afnemen is. Uit foto- en beeldmateriaal van wedstrijden blijkt dat er nog veel gecoupeerde dieren in de spotlight gezet worden en hier ook media-aandacht voor is. Ook uit ervaringen van deskundigen en toezichhouders blijkt dat er nog veel gecoupeerde dieren deelnemen aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen en deze ook winnen. Binnen bepaalde typen en rassen lijkt het gecoupeerd zijn nog steeds 'de norm'.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Sinds inwerkingtreding van het verbod op het preventief couperen (1961 voor oren honden en staart paarden, 2001 voor staart honden) is er een afname te zien in het aantal gecoupeerde dieren. Ondersteuning van dit verbod met een verbod op deelname aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen met dieren waarbij een verboden ingreep is uitgevoerd heeft tot verdere afname van het aantal gecoupeerde dieren in Nederland geleid. Verschillende organisatoren van wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen hebben actie ondernomen om (verboden) ingrepen bij deelnemende honden en paarden terug te dringen. Niet alle wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen worden echter onder verantwoordelijkheid van deze verenigingen georganiseerd. Juist die ongereguleerde wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen blijven onder de radar, met daarbij een groter risico op deelname van dieren waarbij verboden ingrepen zijn uitgevoerd. Hoewel de wens voor verandering naar een populatie van niet-gecoupeerde dieren er onder veel houders en verenigingen is, zijn de instrumenten tot nu toe onvoldoende gebleken om het doel te realiseren. Daarom is nadere regelgeving aangewezen.

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Ondanks de wet- en regelgeving en inspanningen van brancheorganisaties blijft met name bij bepaalde typen honden en paarden de gewenste gedragsverandering uit en worden er nog dieren onnodig gecoupeerd. Als deelname aan wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen met honden en paarden met gecoupeerde oren en/of staart niet volledig verboden wordt, zullen er nog steeds op aanzienlijke schaal honden en paarden onnodig gecoupeerd worden.

## 2. Wat is het beoogde doel?

[Toelichting](#)

### Hulpvragen

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Het niet meer tonen van gecoupeerde honden en paarden op wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen heeft als doel om de motivatie van (toekomstige) eigenaren om deze ingreep uit te laten voeren of een gecoupeerd dier te kopen af te laten nemen. Het achterliggende doel van het verbod is het volledig doen stoppen van het uitvoeren van onnodige ingrepen bij deze dieren. Dit sluit aan bij het uitgangspunt van de Wet dieren zoals verwoord in artikel 1.3, 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.

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

SDG 15 Dieren op land

### 3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

[Toelichting](#)

#### Hulpvragen

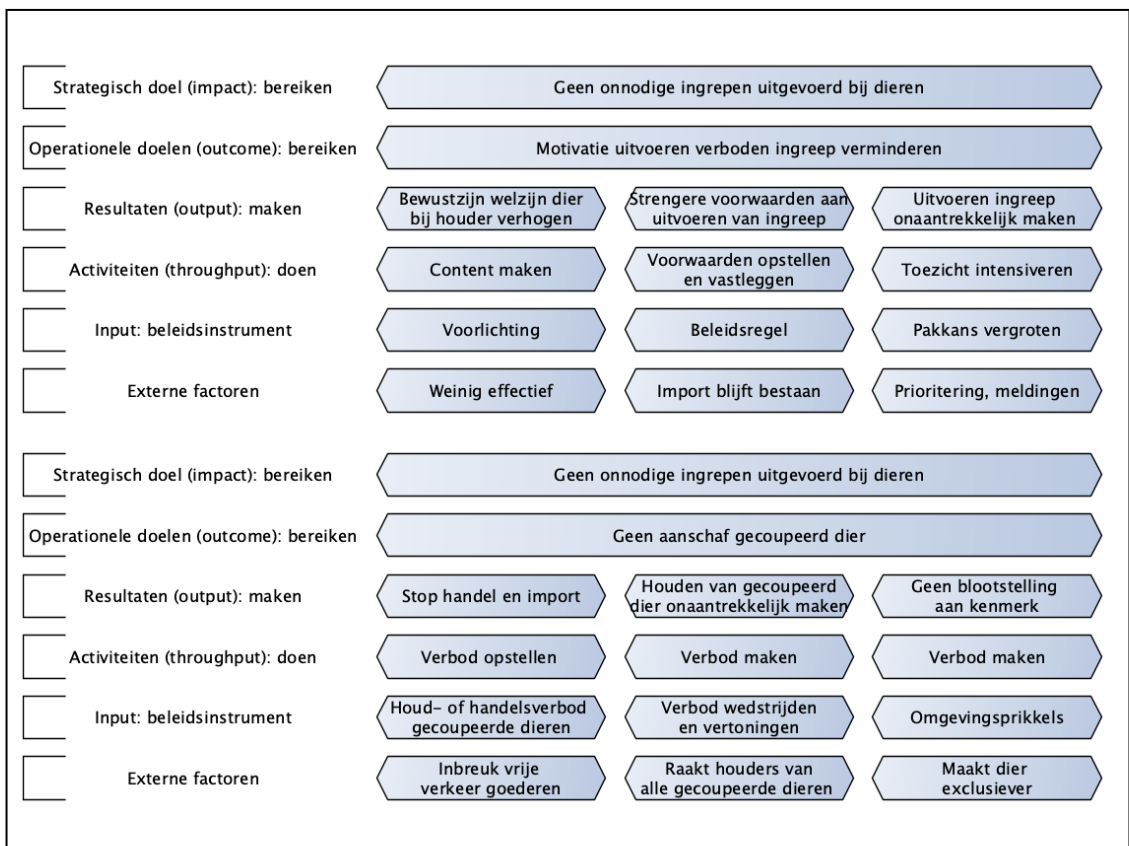
a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren zijn het verminderen van de motivatie om een verboden ingreep uit te (laten) voeren en de aanschaf van een gecoupeerd dier te verminderen.

b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

De meest kansrijke beleidsoptie voor deze aangrijpingspunten is het beïnvloeden van omgevingsprikkels door een verbod op het tonen van gecoupeerde dieren

c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?



### 4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

[Toelichting](#)

#### Hulpvragen

a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

Een verbod op het deelnemen aan of worden toegelaten tot wedstrijden, tentoonstellingen of keuringen in Nederland van paarden en honden waarbij een aangewezen ingreep is uitgevoerd, ongeacht reden en afkomst, heeft als gevolg dat:

- de in het verleden misbruikte uitzonderingen niet langer kunnen worden gebruikt;
- er minder motivatie zal zijn om een onnodige ingreep uit te laten voeren, of een dier aan te schaffen waarbij een dergelijke ingreep is uitgevoerd;

b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

- Internetconsultatie
- Adviescollege toetsing regeldruk
- Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets
- Wetgevingstoets

Ook zal de AMvB worden genotificeerd bij de Europese Commissie en ter advies worden voorgelegd aan de Raad van State.

## 5. Wat is de voorkeursoptie?

[Toelichting](#)

### Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

Deelname aan, en toelating tot wedstrijden in Nederland met paarden waarbij één of meerdere staartwervels zijn verwijderd op of na 1 december 2016 en honden waarbij de oorschelp geheel of gedeeltelijk is verwijderd, door middel van een algemene maatregel van bestuur, verbieden.

Deelname aan, en toelating tot tentoonstellingen en keuringen in Nederland met paarden waarbij één of meerdere staartwervels zijn verwijderd op of na 1 december 2016 en honden waarbij één of meerdere staartwervels en/of de oorschelp geheel of gedeeltelijk zijn verwijderd, door middel van een algemene maatregel van bestuur, verbieden.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- brede maatschappelijke impact?

Dit verbod is doeltreffend (effectief) omdat mensen niet meer worden blootgesteld aan het beeld van een gecoupeerde hond of paard en het houden van een gecoupeerde hond of paard minder aantrekkelijk is door de beperking in de activiteiten die met deze dieren mogen worden ondernomen. Hierdoor zal de vraag naar gecoupeerde honden en paarden dalen, waarop ook het aanbod zal dalen en minder dieren een onnodige ingreep zullen ondergaan.

Dit verbod is doelmatig omdat naar verwachting met weinig middelen een grote effectiviteit kan worden bereikt. Voor organisatoren en houders valt een controle- en bewijsstap weg. Constatering van een overtreding wordt eenvoudiger, bovendien wordt een tijdsefficiënte manier tot vervolging toegevoegd (bestuurlijke boete).

Het verbod heeft positieve effecten op de uitvoerbaarheid (doenvermogen, regeldruk en handhaving). De uitzonderingen voor het toelaten van rechtmatig gecoupeerde honden en paarden tot wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen zijn niet meer van toepassing voor de aangewezen ingrepen. Dit beleid is duidelijk voor de houder van een gecoupeerd dier. Een organisator kan alle honden en/of paarden die een aangewezen of verboden ingreep hebben ondergaan de toegang ontzeggen en hoeft niet meer te controleren of de houder in het bezit is van een diergeneeskundige verklaring voor de ingreep. De handhaving wordt vereenvoudigd, aangezien er geen enkel gecoupeerd dier meer aanwezig mag zijn op een wedstrijd, tentoonstelling of keuring.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

- Omdat dit besluit geldt voor deelname aan tentoonstellingen, wedstrijden en keuringen in Nederland, zullen buitenlandse deelnemers ook aan dit besluit gehoor moeten geven. Organisatoren zullen hier duidelijk over moeten communiceren.
- Organisatoren van wedstrijden, tentoonstellingen en keuringen kunnen gemotiveerd worden om onder de radar te opereren om toezicht te ontduiken.
- 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 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. Voor populaties waarbinnen een diergeneeskundige noodzaak tot couperen hoog is, is het van belang dat de sector preventieve maatregelen neemt voor deze pijnlijke aandoeningen.
- Er bestaat een risico dat houders een diergeneeskundig noodzakelijke ingreep zullen uitstellen om deel te mogen nemen aan wedstrijden, tentoonstellingen of keuringen. Het is 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 toezichthouder.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

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