
497

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

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 26 oktober 2011, nr. WJZ/209317;

Gelet op artikel 96 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 5 maart 2012, nr. W15.11.0463/IV);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 27 september 2012, nr. WJZ/12311145;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit identificatie en registratie van dieren wordt als volgt gewijzigd:

A

Voor artikel 1 wordt de hoofdstukaanduiding «Hoofdstuk 1: Identificatie en registratie van landbouwhuisdieren» ingevoegd.

B

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De aanduiding komt te luiden: Artikel 1 Definities.

2. In het eerste en tweede lid, wordt «dit besluit» telkens vervangen door: dit hoofdstuk.

C

De aanduiding van artikel 2 komt te luiden: Artikel 2 Medebewind.

D

De aanduiding van artikel 3 komt te luiden: Artikel 3 Delegatie.

E

De aanduiding van artikel 4 komt te luiden: Artikel 4 Mededeling wijziging Europese richtlijn.

F

De artikelen 5 en 6 worden vervangen door:

Hoofdstuk 2. Identificatie en registratie van honden

§ 1. Definities

Artikel 5 Definities

In dit hoofdstuk en de op de artikelen van dit hoofdstuk berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- *chip*: transponder, subcutaan of intramusculair aangebracht;
- *databank*: geautomatiseerde gegevensbank als bedoeld in artikel 10, eerste lid, waarin de gegevens worden verwerkt, bedoeld in artikel 10, derde lid;
- *persoonsgegevens, verwerking van persoonsgegevens, verantwoordelijke, betrokkene onderscheidenlijk bewerker*: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1 van de Wet bescherming persoonsgegevens.

§ 2. Plicht tot identificatie en registratie

Artikel 6 Verplichting

1. Degene die een hond houdt, verhandelt, vervoert, aanvoert, afvoert of overdraagt, is verplicht de hond te identificeren en registreren overeenkomstig dit hoofdstuk en de op dit hoofdstuk berustende bepalingen.

2. Een hond wordt slechts verhandeld, geschonken of anderszins overgedragen aan een opvolgende houder, nadat de hond is geïdentificeerd en geregistreerd overeenkomstig dit hoofdstuk en de op dit hoofdstuk berustende bepalingen.

3. De verplichting, bedoeld in het eerste lid, is niet van toepassing op:
- a. de houder van een hond in een asiel als bedoeld in artikel 1 van het Honden- en kattenbesluit 1999, mits de hond twee weken na de binnenkomst in het asiel wordt geïdentificeerd en na vier weken is geregistreerd;
 - b. de houder die afkomstig is uit een Europese lidstaat of een derde land, en voornemens is met zijn hond in Nederland te verblijven voor een periode korter dan drie maanden.

G

Na artikel 6 worden de volgende artikelen toegevoegd:

Artikel 7 Nadere verplichtingen houder

1. Een houder laat zijn hond identificeren binnen zeven weken na de geboorte.

2. Een houder registreert zijn hond binnen acht weken na de geboorte in een databank.

3. Indien de houder een natuurlijk persoon is, geeft de houder bij de registratie, bedoeld in het tweede lid, in ieder geval de volgende gegevens

door:

- a. naam, adres en woonplaats;
 - b. het nummer van de chip;
 - c. de geboortedatum van de hond;
 - d. de datum van identificatie;
 - e. de naam, adres en woonplaats van de persoon die de chip inbrengt.
4. Indien de houder een onderneming heeft als bedoeld in artikel 5 van de Handelsregisterwet 2007, geeft de houder bij de registratie, bedoeld in het tweede lid, in ieder geval de volgende gegevens door:
- a. vestigingsadres van de onderneming waarop de hond wordt gehouden;
 - b. naam van de onderneming en de beheerder van de onderneming;
 - c. het nummer van de inschrijving in het handelsregister;
 - d. het registratienummer dat op basis van artikel 5 van het Honden- en kattenbesluit 1999 is toegekend, en
 - e. de gegevens, bedoeld in het derde lid, onderdelen c tot en met e.
5. De houder meldt in een databank:
- a. een wijziging van de gegevens, bedoeld in het derde lid, onderdeel a, of vierde lid, onderdelen a tot en met c;
 - b. het overlijden of de blijvende vermissing van de hond.
6. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over:
- a. de wijze van registratie van de gegevens, bedoeld in het derde en vierde lid;
 - b. de bewaartermijn van de gegevens, bedoeld in het derde en vierde lid, en
 - c. de termijn waarbinnen de houder de melding, bedoeld in het vijfde lid, doet.

Artikel 8 Overdracht hond

1. Indien een hond wordt overgedragen, meldt de houder zich af in een databank.
2. De opvolgende houder registreert de volgende gegevens in een databank:
 - a. naam, adres en woonplaats;
 - b. het nummer van de chip, en
 - c. de datum van overdracht.
3. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over de wijze en termijn van registratie bedoeld in het eerste en tweede lid.

Artikel 9 In Nederland brengen van buitenlandse honden

1. Indien een natuurlijk persoon die woonachtig is in Nederland of een onderneming als bedoeld in artikel 5 van de Handelsregisterwet 2007, een hond in Nederland brengt, registreert hij de hond in een databank.
2. Indien de houder een natuurlijk persoon is, geeft de houder bij de registratie, bedoeld in het eerste en tweede lid, in ieder geval de volgende gegevens door:
 - a. naam, adres en woonplaats;
 - b. het nummer van de chip;
 - c. de geboortedatum van de hond;
 - d. de datum van identificatie;
 - e. datum van het in Nederland brengen van de hond, en
 - f. land van herkomst van de hond.
3. Indien de houder een onderneming heeft als bedoeld in artikel 5 van de Handelsregisterwet 2007, geeft de houder bij de registratie, bedoeld in het tweede lid, de volgende gegevens door:
 - a. vestigingsadres van de onderneming waarop de hond wordt gehouden;
 - b. naam van de onderneming en de beheerder van de onderneming;

- c. het nummer van de inschrijving in het handelsregister;
 - d. het registratienummer dat op basis van artikel 5 van het Honden- en kattenbesluit 1999 is toegekend, en
 - e. de gegevens, bedoeld in het tweede lid, onderdelen c tot en met f.
4. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over:
- a. de termijn waarbinnen de registratie bedoeld in het tweede of derde lid plaatsvindt, en
 - b. de wijze van registratie, bedoeld in het eerste tot en met derde lid.

§ 3. Databanken

Artikel 10 Aanwijzing databank

1. De registratie vindt plaats in een door Onze Minister aangewezen databank.
2. Ingeval Onze Minister verschillende databanken aanwijst, volstaat registratie bij een van de databanken.
3. Een beheerder van een databank verwerkt de gegevens, bedoeld in artikel 7, derde tot en met vijfde lid, 8, eerste en tweede lid, en 9, tweede en derde lid, en stelt deze gegevens beschikbaar aan Onze Minister.
4. Onze Minister wijst een databank aan indien:
 - a. de beheerder van de databank een onderneming heeft als bedoeld in artikel 5 van de Handelsregisterwet 2007 of een rechtspersoon is in de zin van artikel 54 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, die in een lidstaat van de Europese Unie of van de Europese Economische Ruimte is gevestigd;
 - b. de databank schriftelijk of elektronisch voldoende bereikbaar is voor houders;
 - c. de beheerder van de databank de geregistreerde gegevens elektronisch en tijdig kan aanleveren aan Onze Minister;
 - d. de beheerder van de databank aantoont passende technische en organisatorische maatregelen te nemen om de geregistreerde gegevens afdoende te beveiligen teneinde verlies, onrechtmatige of onnodige verwerking hiervan te voorkomen;
 - e. de beheerder van de databank de geregistreerde gegevens:
 - 1°. overeenkomstig dit besluit verwerkt;
 - 2°. slechts voor andere doelen dan bedoeld in artikel 12, derde lid, gebruikt, nadat toestemming is verkregen van de betrokkene;
 - f. de beheerder van de databank informatie verstrekt aan de houder van een hond en ook overigens maatregelen treft om hem zijn rechten te kunnen laten uitoefenen en de plichten na te leven als bedoeld in hoofdstuk 5 en 6 van de Wet bescherming persoonsgegevens, en
 - g. de beheerder zorg draagt voor de kwaliteit van de gegevens en deze slechts bewaart gedurende een bij ministeriële regeling bepaalde termijn.
5. Met toepassing van artikel 28, eerste lid, laatste zinsnede, van de Dienstenwet is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing op de aanwijzing door Onze Minister, bedoeld in het eerste lid.
6. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over:
 - a. de voorwaarden, bedoeld in het vierde lid, onderdelen b, c, d, en f;
 - b. de wijze waarop de databank aantoont dat voldaan wordt aan de voorwaarden, bedoeld in het vierde lid;
 - c. de termijn waarop de databank de geregistreerde gegevens bewaart;
 - d. de wijze van indienen van een aanvraag tot aanwijzing;
 - e. de procedure voor aanwijzing van een databank.

Artikel 11 Intrekken of beëindigen aanwijzing

1. Onze Minister kan de aanwijzing van een databank intrekken, indien deze niet voldoet aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 10, vierde en zesde lid, of de verplichtingen uit artikel 13.

2. Indien Onze Minister de aanwijzing van een databank intrekt of indien de beheerder van een databank de aanwijzing beëindigt:

a. verstrekt de beheerder van de databank de geregistreerde gegevens aan Onze Minister of geeft Onze Minister de opdracht aan de beheerder van een databank de gegevens te vernietigen, en

b. verleent de beheerder van de databank alle medewerking ter zake van de overdracht van de werkzaamheden inzake de verwerking van de gegevens aan Onze Minister of de beheerder van een andere databank.

3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de overdracht of vernietiging van gegevens, bedoeld in het tweede lid.

Artikel 12 Aanwijzing verantwoordelijke en bewerker en doelomschrijving

1. Onze Minister is verantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens in de databank.

2. Een beheerder van een databank is bewerker van de persoonsgegevens.

3. De gegevens worden verwerkt met als doel het welzijn van honden te verbeteren door het bevorderen van een effectieve handhaving van de toepasselijke regelgeving over het welzijn van honden.

Artikel 13 Naleving Wet bescherming persoonsgegevens en andere privacywetgeving

1. Onze Minister en de beheerder van een databank verstrekken elkaar over en weer alle benodigde informatie teneinde een goede naleving van de Wet bescherming persoonsgegevens en andere privacywetgeving mogelijk te maken. Op verzoek van Onze Minister toont de beheerder aan dat de noodzakelijke maatregelen zijn genomen.

2. De beheerder van de databank stelt Onze Minister te allen tijde kosteloos in de gelegenheid alle benodigde controles, gericht op de uitvoering van dit besluit en de naleving van privacywetgeving zoals de Wet bescherming persoonsgegevens, uit te voeren of uit te doen voeren.

3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over het tweede lid.

§ 4. Eisen aan chip, dierenarts, beroepsmatige inbrenger van chips, vervaardiger en leverancier van chips

Artikel 14 Identificatie met chip

1. Een hond wordt geïdentificeerd door middel van het inbrengen van een chip met een uniek nummer.

2. Voor de identificatie wordt een chip gebruikt die voldoet aan bij ministeriële regeling gestelde eisen.

3. Het is verboden een chip te hergebruiken.

4. Het is verboden een chip te verwijderen, tenzij de verwijdering noodzakelijk is vanwege een diergeneeskundige oorzaak, die door een dierenarts in de databank wordt geregistreerd.

5. Bij ministeriële regeling kunnen:

a. nadere regels worden gesteld over het vierde lid;

b. regels worden gesteld over de plichten van de houder met betrekking tot de afleesbaarheid van de chip.

Artikel 15 Administratieplicht dierenarts en beroepsmatige inbrenger van chips

1. Degene die gerechtigd is op grond van artikel 2 van de Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde 1990 of artikel 1, aanhef en onderdeel h, van het Besluit tot uitvoering van artikel 1, vierde lid, WUD, een chip in te brengen, houdt een administratie bij van:
 - a. de datum van inbrengen van de chip, en
 - b. het nummer van de chip.
2. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over:
 - a. de plaats van inbrengen van de chip, en
 - b. de gegevens die worden bijgehouden in de administratie, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 16 Eisen aan vervaardiger en leverancier van chips

1. Degene die chips vervaardigt of laat vervaardigen, maakt gebruik van unieke nummers die zijn verstrekt door Onze Minister.
2. Indien degene, bedoeld in het eerste lid, de chips levert aan een andere persoon of onderneming, houdt diegene een administratie bij van:
 - a. de gegevens van de persoon aan wie of de onderneming waaraan de chips worden geleverd, en
 - b. de nummers van de chips.
3. Indien de persoon of de onderneming, bedoeld in het tweede lid, onderdeel a, chips levert aan een andere persoon of onderneming, houdt die persoon of die onderneming, bedoeld in het tweede lid, onderdeel a, een administratie bij met de gegevens bedoeld in het tweede lid.
4. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over:
 - a. de verstrekking, bedoeld in het eerste lid, en
 - b. de gegevens die worden bijgehouden in de administratie, bedoeld in het tweede en derde lid.

§ 5. Overig

Artikel 17 Reikwijdte

De bepalingen van dit hoofdstuk gelden niet met betrekking tot honden, geboren in Nederland voor de datum van inwerkingtreding van dit hoofdstuk.

Artikel 18 Samenloopbepaling

Indien het Besluit diergeneeskundigen in werking treedt of is getreden, wordt in artikel 15, eerste lid, het zinsdeel «artikel 2 van de Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde 1990 of artikel 1, aanhef en onderdeel h, van het Besluit tot uitvoering van artikel 1, vierde lid, WUD» vervangen door: artikel 4.1 van de Wet dieren of artikel 2.8, onderdeel a, van het Besluit diergeneeskundigen.

Hoofdstuk 3 Slotbepalingen

Artikel 19 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit identificatie en registratie van dieren.

ARTIKEL II

Artikel 20 en artikel 23 van het Honden- en kattenbesluit 1999 vervallen.

ARTIKEL III

De artikelen van dit besluit treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Laatstbedoeld besluit wordt niet genomen voordat 30 dagen zijn verstreken nadat het onderhavige besluit is overgelegd aan beide Kamers der Staten-Generaal, en evenmin indien binnen die termijn door of namens een der Kamers of door ten minste een vijfde van het grondwettelijke aantal leden van een der Kamers de wens te kennen wordt gegeven dat de inwerkingtreding van dit besluit bij wet wordt geregeld.

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt met de daarbij behorende stukken openbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant.

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

's-Gravenhage, 2 oktober 2012

Beatrix

De Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker

Uitgegeven de *drieëntwintigste* oktober 2012

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

NOTA VAN TOELICHTING

1. Doel besluit

Dit besluit voert een verplichte identificatie en registratie voor honden in. Dit houdt in dat een hond geïdentificeerd moet zijn door middel van een chip. Tevens moeten de gegevens van de hond gekoppeld worden aan de houder van een hond en dienen deze gegevens geregistreerd te worden bij een daartoe aangewezen databank. Met een verplichte identificatie en registratie ontstaat een sluitend en betrouwbaar tracingssysteem waarmee nagegaan kan worden wat de herkomst is van een hond en kunnen handelsstromen in kaart worden gebracht. Met deze verplichting wordt beoogd misstanden tegen te gaan door het bevorderen van een effectieve handhaving van de toepasselijke regelgeving over het welzijn van honden en zo het welzijn van honden te verbeteren. Dit besluit draagt daarmee bij aan de doelstelling van het kabinet om het dierenwelzijn te verbeteren en misstanden in de dierfokkerij en -handel aan te pakken.

Misstanden in de fokkerij en handel in honden zijn schrijnend en omvangrijk. Het gaat hierbij enerzijds om illegale handel en fokkerij, waarbij bestaande nationale of Europese regelgeving wordt overtreden. Daaronder vallen bijvoorbeeld misstanden bij de import van buitenlandse honden: honden worden zonder juiste vaccinatie of zonder herkenbare herkomst verhandeld. Ook vindt illegale bedrijfsmatige hondenfokkerij plaats waarbij de fokker zich niet aan de regels houdt die voor bedrijfsmatige fokkers gelden. Zo moeten zij aan huisvestingseisen voldoen en moeten ze zich op grond van het Honden- en kattenbesluit 1999 laten registreren als bedrijfsmatige fokker. Deze en andere voorschriften zijn nu nog neergelegd in het Honden- en kattenbesluit 1999, maar worden opgenomen in een nieuw Besluit gezelschapsdieren.

Anderzijds vindt er ook fokkerij en handel plaats waarbij het welzijn van honden onder druk staat, maar waarbij niet direct bestaande regelgeving wordt overtreden. Een aantal houders van honden zal immers de neiging hebben de kosten zo laag mogelijk te houden om te kunnen concurreren of uit winstbejag. Dit brengt risico's mee voor het welzijn van de honden. Fokkerij en handel die in die omstandigheden plaatsvindt, wordt ook wel malafide fokkerij of handel genoemd. Daaronder vallen bijvoorbeeld het onvoldoende verlenen van medische zorg, waardoor vaker gezondheidsproblemen optreden. Een ander voorbeeld is het onvoldoende aandacht besteden aan de socialisatie van een hond, waardoor gedragsproblemen kunnen optreden.

De aanwijzingen dat er misstanden plaatsvinden, zijn onder andere verkregen via het in 2007 gestarte project «Internetrecherche voor de opsporing van illegale handel in exoten en gezelschapsdieren». Hierbij worden signalen met betrekking tot illegale handel via internet en advertenties nader onderzocht. In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van het internetrecherche netwerk van de politie. Dat er misstanden plaatsvinden, wordt door de uitkomsten van verschillende opsporingsonderzoeken die de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: NVWA) op dit terrein in de afgelopen jaren heeft uitgevoerd ook bevestigd. Op basis van uitgevoerde controles en de ervaring van de NVWA met opsporingsanalyses, kan het volgende worden aangegeven.

Per jaar worden ongeveer 180.000 honden aangeboden voor verkoop. Dit zijn voornamelijk pups. Daarvan worden ongeveer 50.000 honden verkocht door illegale dan wel malafide hondenhandelaren. Ongeveer 60 tot 70% van de honden (30.000–35.000) mankeert iets. Er is dan sprake

van gezondheidsproblemen, erfelijke afwijkingen en gedragsproblemen ten gevolge van onvoldoende socialisatie.

Ook worden vermoedelijk in Nederland jaarlijks zo'n 80.000 pups uit het buitenland illegaal ingevoerd en in Nederland verhandeld. Dit zijn honden die in strijd met Europese regelgeving in Nederland worden gebracht. De honden zijn bijvoorbeeld niet gechipt, hebben geen paspoort en hebben niet de juiste inenting. Daardoor ontstaan onder andere grote risico's voor de volksgezondheid. Tweederde van deze pups komt uit voormalige Oostbloklanden. Cijfers van de verantwoordelijke Belgische overheidsdienst¹ geven aan dat veel honden uit deze landen iets mankeren. Zo is bijvoorbeeld het sterftecijfer van geïmporteerde pups in de eerste zes levensmaanden zo'n drie keer hoger dan van in België gefokte honden. Het is aannemelijk dat dit ook geldt voor de honden uit deze landen die Nederland binnen komen.

Op grond van bovenstaande cijfers is aangetoond dat er sprake is van een schrijnend probleem en dat het hier niet enkel gaat om incidenten. Mede gelet op de wens van het kabinet om dergelijke problemen aan te pakken, is ingrijpen door de overheid gewenst.

Om genoemde problemen effectief aan te kunnen pakken, is het nodig te beschikken over een sluitend en betrouwbaar traceringsstelsel, waarmee nagegaan kan worden wat de herkomst is van een hond. Met de verplichting om pups te registreren, zullen op termijn alle honden in Nederland geregistreerd zijn. Met deze registratiegegevens wordt een datasysteem opgebouwd waarin de gehele levensgeschiedenis van honden in Nederland wordt geregistreerd, zagezegd van de wieg tot het graf. Niet alleen de gegevens van de hond worden bijgehouden. Ook wordt geregistreerd wie de fokker is, wie de hond gechipt heeft en eventueel welke (tussen)handelaren de hond hebben (door)verkocht. Een dergelijk datasysteem geeft toezichthouders de mogelijkheid om opsporingsanalyses uit te voeren, zodat misstanden, bijvoorbeeld vaker te vroeg overlijden van honden van een bepaalde fokker of handelaar, lokale of regionale misstanden, en verwaarlozing, zijn terug te herleiden tot fokkers of handelaren.

De handhavende instanties kunnen nu hun taken niet effectief uitvoeren. Analyses op basis van de data die nu beschikbaar zijn, leveren vaak geen resultaat op, omdat de levensgeschiedenis van een hond niet bekend of niet volledig is.

Daarnaast geeft ervaring uit België aan dat als gevolg van de invoering van een dergelijk systeem de illegale import van honden aanzienlijk is afgenomen². Dit wordt toegeschreven aan de grotere pakkans van illegale en malafide hondenhandelaren en -fokkers en aan de afschrikwekkende werking die van deze regelgeving uitgaat. Mogelijk draagt ook een toename van het bewustzijn van hondenkopers ten aanzien van deze praktijken bij aan het dalen van de illegale import.

De onderhavige problematiek is weerbarstig. De hondenhandel vindt in een open samenleving plaats en is grensoverschrijdend. De effecten van dit besluit zullen daarom binnen drie jaar na de inwerkingtreding geëvalueerd worden.

2. Bestaande voorzieningen

Hieronder wordt ingegaan op bestaande voorzieningen en de meerwaarde van een verplichte identificatie en registratie ten opzichte van die bestaande voorzieningen.

¹ Directoraat-Generaal Dier, Plant en Voeding van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu.

² Zie voetnoot 1

2.1 Vrijwillige registratie

Momenteel wordt al 60 tot 70 procent van de honden vrijwillig geïdentificeerd en geregistreerd in private databanken. De data die zijn gebaseerd op vrijwillige registraties zijn niet toereikend voor het onderhavige doel waarvoor een identificatie- en registratieverplichting voor honden wordt ingesteld. Deze registratie gebeurt bij private databanken die zijn opgezet en worden beheerd ten behoeve van bepaalde hondensrassen of ten behoeve van hulp bij opsporing in geval van vermissing.

Elke houder van een hond maakt zijn eigen afweging of een hond wordt geregistreerd en op welk moment. Zo worden pups niet altijd geregistreerd door de fokker of handelaar, maar door de uiteindelijke houder of eigenaar. Als een register wordt bijgehouden met het doel om gevonden honden terug te brengen naar de houder, dan is registratie door de fokker of handelaar van minder belang voor de beheerder van een vrijwillig register. Soms wil een fokker of handelaar een pup niet op zijn eigen naam registreren om niet als bedrijfsmatige fokker of handelaar te boek te staan.

Ook heeft elke databank zijn eigen opzet en bepaalt elke beheerder van een databank zelf welke gegevens wel of niet worden geregistreerd. De verschillen in vrijwillige registratiesystemen maken dat de gegevens hieruit niet compleet zijn over de levensgeschiedenis van de hond waardoor zij niet of minder geschikt zijn voor de opsporing van misstanden bij de hondenfokkerij- en handel.

Of een hond al dan niet afkomstig is van een illegale of malafide fokker of handelaar hangt derhalve niet samen met het gegeven of een pup al dan niet vrijwillig geregistreerd is. Het vermoeden is dat er veel meer niet-geregistreerde pups afkomstig zijn van illegale of malafide fokkers of handelaren dan pups die vrijwillig geregistreerd worden. Deze niet-geregistreerde pups blijven bij gebruik van data uit vrijwillige registraties voor opsporing in zijn geheel buiten beeld.

Voorts kunnen toezichthouders niet onbeperkt beschikken over de gegevens die bij derden aanwezig zijn. Op grond van het evenredigheidsbeginsel is de toegang die toezichthouders hebben tot gegevens bij derden beperkt. Als hiervan gebruik zou worden gemaakt is het ook de vraag in hoeverre dit hondenbezitters zal beïnvloeden om in het vervolg hun honden vrijwillig te registreren.

Voorts wordt in een onderzoek van de Raad voor Dierenaangelegenheden uit 2008¹ geconstateerd dat een algehele registratie van essentiële gegevens van gezelschapsdieren kan bijdragen aan een gerichte aanpak van een aantal problemen die in de samenleving steeds meer aandacht krijgen. Volgens dit onderzoek is een dergelijke registratie vooral waardevol als zij alle in aanmerking komende dieren betreft. Bij een vrijwillige registratie wordt dit doel niet bereikt. Om voortgang te maken met het aanpakken van problemen is verplichte registratie de enige mogelijkheid.

Het Forum welzijn gezelschapsdieren constateert in 2006 in het onderzoek «Gedeelde zorg» dat een verplichte identificatie en registratie geen doel op zich is, maar een hulpmiddel vormt waarmee een bijdrage kan worden geleverd aan de hierboven geconstateerde problemen².

Gelet op onder andere deze onderzoeken heeft de toenmalige Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit besloten een identificatie en registratie voor honden verplicht te gaan stellen en daarbij te streven naar zo min mogelijk administratieve lasten en kosten voor de burger³.

¹ Advies van de Raad voor Dierenaangelegenheden, 2008/02, Identificatie en Registratie van honden en katten als instrument bij Zoönosenbestrijding en Fokbeleid in Nederland.

² Gedeelde zorg, actieplan, maart 2006, advies RDA 2006/01

³ Kamerstukken II 2007/08, 28286, nr. 76, bijlage p.36, Nota Dierenwelzijn

2.2 Europese regelgeving

Op grond van de Europese verordening nr. 998/2003¹ moeten honden die tussen lidstaten en derde landen worden verplaatst een chip hebben. Ook moeten ze een paspoort hebben. Tevens is het verplicht dat honden gevaccineerd zijn tegen rabiës wanneer de dieren worden vervoerd tussen landen in Europa en vanuit en naar derde landen. In de Regeling handel levende dieren en levende producten is de uitvoering van deze verordening geregeld. Voor commercieel vervoer geldt de Europese transportverordening 1/2005². Ook op grond daarvan moet een hond al geïdentificeerd zijn voordat die in Nederland binnen mag komen.

Wat betreft het commerciële verkeer van gezelschapsdieren schat de NVWA in dat bij minder dan 10% van de in Nederland geïmporteerde honden dit gebeurt conform de regelgeving. De ter beschikking staande opsporingsmethoden en -capaciteit van de NVWA zijn ontoereikend om deze importstromen in belangrijke mate te controleren en zo nodig te kunnen handhaven. Dit vraagt namelijk om zeer arbeidsintensieve controles bij de grens waarvoor de capaciteit niet beschikbaar is.

Doordat er in Europees verband geen verplichting bestaat om naast identificatie de honden ook te registreren, vallen eenmaal geïmporteerde honden niet meer terug te herleiden naar hun handelaren of fokkers. Misstanden zoals gezondheidsproblemen, erfelijke afwijkingen en gedragsproblemen ten gevolge van onvoldoende socialisatie kunnen daardoor niet worden opgespoord, omdat belangrijke delen van de levensgeschiedenis van die honden ontbreken.

Met de verplichting tot identificatie en registratie in Nederland wordt het anoniem verhandelen van pups tot een illegale handeling gemaakt. Slechts na registratie kunnen deze honden worden verhandeld. De mogelijkheden voor handhaving verbeteren hierdoor en handelaren kunnen beter worden getraceerd. Zo versterken de Europese regelgeving en de voorgenomen identificatie en registratie in Nederland elkaar.

3. Grondslag van het besluit

Artikel 96 van de GWWD is de wettelijke basis van dit besluit. Dit artikel bepaalt dat ten behoeve van onder andere de algemene gezondheidstoestand of van het welzijn van dieren regelen kunnen worden gesteld omtrent de identificatie en registratie van dieren. Om dieren te kunnen registreren, is het noodzakelijk dat ook de gegevens van houders worden geregistreerd. Slechts door deze koppeling is het mogelijk de houder en de herkomst van een hond na te gaan.

4. Hoofdpijnen besluit

4.1 Registratie door een houder

De houder van een hond in Nederland is verplicht binnen zeven weken na de geboorte van een hond deze hond te laten identificeren en binnen acht weken zorg te dragen voor de registratie van de op grond van dit besluit voorgeschreven gegevens. Deze verplichting geldt uitdrukkelijk voor de eerste houder van een hond, dat is degene bij wie de hond geboren wordt.

Op grond van artikel 7 van dit besluit moet de houder een aantal gegevens registreren, waaronder zijn persoonsgegevens en de geboortedatum van de hond. Als een hond wordt overgedragen aan een nieuwe houder, omdat de hond bijvoorbeeld wordt verkocht of geschonken, is de

¹ Verordening 998/2003/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 26 mei 2003 inzake veterinairerechtelijke voorschriften voor het niet-commerciële verkeer van gezelschapsdieren en houdende wijziging van Richtlijn 92/65/EEG van de Raad (PbEU L 146).

² Verordening (EG) nr. 1/2005 van de Raad van 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de Richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van Verordening (EG) nr. 1255/97.

opvolgende houder verplicht om de hond op zijn naam te laten registreren. Deze overdracht mag slechts plaatsvinden, wanneer de eerste houder zijn hond op de juiste wijze heeft geïdentificeerd en geregistreerd (artikel 6, tweede lid). Degene die de hond overdraagt, moet zich als houder afmelden in een databank. De verplichtingen daartoe zijn opgenomen in artikel 8. Omdat elke opvolgende houder hiertoe verplicht is, ontstaat een keten van informatie waarbij de herkomst van een hond is na te gaan.

Het besluit is zodanig opgesteld dat het geen strijd oplevert met de geldende Europese regelgeving, verordening 998/2003 en verordening 1/2005. Daarom is het voor honden die afkomstig zijn uit een andere lidstaat of een derde land niet verplicht gesteld dat zij gechipt worden. Dit is immers al een verplichting op grond van de Europese regelgeving. Op grond van artikel 9 is daarom alleen de verplichting tot registratie van de hond opgenomen voor Nederlandse houders die een in het buitenland geboren hond in Nederland willen brengen.

Op grond van dit besluit geldt de norm dat een hond gechipt en geregistreerd moet zijn alvorens deze wordt gehouden, verhandeld, vervoerd, aangevoerd, afgevoerd of overgedragen. Indien deze handelingen worden verricht met een hond in Nederland zal deze gechipt én geregistreerd moeten zijn. Het is daarbij niet relevant of de hond gechipt is op grond van dit besluit of Europese regelgeving (artikel 9, eerste lid).

4.2 Registratie bij aangewezen databank

De registratie vindt plaats in een aangewezen databank. De beheerder van een aangewezen databank is een private partij die een wettelijke taak uitvoert.

Op dit moment kunnen honden al vrijwillig geregistreerd worden in private databanken, zoals ook beschreven in paragraaf 2.1 van deze toelichting. De beheerders daarvan kunnen verzoeken om aangewezen te worden door de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (hierna: EL&I), maar ook nieuwe databanken kunnen aangewezen worden.

Indien honden al geregistreerd zijn in bestaande databanken die ook zijn aangewezen op grond van dit besluit, behoudt deze registratie zijn waarde voor de doelen waarvoor de houder destijds zijn hond heeft geregistreerd, bijvoorbeeld om zijn hond bij eventuele vermissing makkelijker te kunnen terugvinden.

Bij het voorgestelde systeem van identificatie en registratie is bewust ervoor gekozen om aan te sluiten bij reeds bestaande beheerders van particuliere databanken die al honden registreren, vanwege hun expertise en betrokkenheid bij dit onderwerp en vanwege hun contacten met hondeneigenaren, -fokkers en -handelaren.

Er is gekozen voor een systeem waarbij elke beheerder van een databank, bestaand of nieuw, toestemming kan krijgen van de Minister van EL&I, om honden te registreren op grond van het voorgenomen besluit. Als een databank aangewezen is, betaalt die vervolgens een retributie aan de overheid voor het uitvoeren van deze activiteiten. De kosten van de overheid worden uit deze retributie betaald.

Elke beheerder van een aangewezen databank is vrij te bepalen welke kosten hij voor registratie van een hond in rekening brengt bij de aanmelder van een hond. Omdat er naar verwachting meer dan één databank aangewezen zal worden, komt de desbetreffende prijs voor de registratie derhalve tot stand onder marktconforme omstandigheden. Een hondenbezitter is vrij in zijn keuze bij welke databank hij zijn hond laat registreren.

Omdat er meer databanken aangewezen kunnen worden en door de beschreven bekostigingssystematiek zijn de administratieve lasten en de kosten voor de burger en overheid zo laag mogelijk gehouden.

Beheerders van bestaande databanken zullen hun software aan moeten passen, zodat alle gegevens in een uniform format aangeleverd worden bij de Minister van EL&I. De gevraagde aanpassingen van de software van private databanken die honden willen registreren op grond van dit besluit zijn naar verwachting gering. Deze hebben met name betrekking op het door de overheid gewenste dataverkeer tussen private databank en het ministerie ten behoeve van samenvoeging tot één schaduwbestand onder beheer van het ministerie ten behoeve van opsporingsanalyses en op de Wet bescherming persoonsgegevens.

De beheerders van de bestaande databanken zijn nauw betrokken geweest bij het opstellen van de regeling en hebben aangegeven geen bezwaar te hebben tegen mogelijke aanpassingen die nodig zijn in administraties en ICT.

4.3 Identificatie

Een hond wordt geïdentificeerd door middel van een chip. Het inbrengen van een chip is op grond van het Ingrepenbesluit toegestaan ter identificatie van een dier. Op grond van de Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde 1990 en het Besluit tot uitvoering van artikel 1, vierde lid, WUD mag deze ingreep worden uitgevoerd door een dierenarts of door iemand die er zijn beroep van maakt. Dit besluit wijzigt de huidige vakbekwaamheidseisen niet. Zowel de dierenartsen als de beroepsmatige inbrengers van chips moeten op grond van artikel 15 een administratie bijhouden van het bij de hond gebruikte nummer van de chip en de datum van inbrengen van de chip.

Ook moet elke persoon of onderneming, die chips vervaardigt op grond van artikel 16 een administratie bijhouden, waarin de gegevens van de persoon of de onderneming aan wie zij chips leveren en de nummers van de chips worden opgenomen. Deze administratieverplichtingen zijn noodzakelijk om in het kader van toezichtsactiviteiten de stromen van chips te kunnen volgen en na te kunnen gaan wie als laatste chips geleverd heeft gekregen en dus ingebracht. Dit is nuttige informatie voor de handhaving van illegale handel en fokkerij. Het nut van het vastleggen van de datum van het inbrengen van de chip is dat hiermee tot op het niveau van een individuele hond traceerbaarheid geborgd is, doordat vastligt wanneer en door wie het inbrengen van de chip heeft plaatsgevonden. Indien een hond niet geregistreerd is, maar wel een chip draagt, kan achterhaald worden wie de inbrenger van de chip was. Dit is vanuit handhavingsoogpunt belangrijke informatie. Het vermindert ook voor potentiële illegale handelaren de verleiding juist in deze fase niet transparant te werk te gaan.

Het gebruik van chips voor identificatie is bestaande praktijk. Zoals in paragraaf 2.2 is beschreven, is het gebruik van chips bij transport van honden reeds verplicht op grond van Europese regelgeving. Bij ministeriële regeling zullen nadere eisen gesteld worden aan welke normen de chip moet voldoen (artikel 14, tweede lid). Daarbij zullen onder andere eisen worden gesteld aan de afleesbaarheid van de chip.

4.4 Invoering

Identificatie en registratie wordt verplicht gesteld met betrekking tot honden die geboren worden na inwerkingtreding van dit besluit. De verplichting geldt dus niet voor oudere honden, maar geldt alleen voor

pups. Op deze manier wordt de verplichte identificatie en registratie geleidelijk ingevoerd (artikel 17).

Een geleidelijke invoering leidt tot minder hoge administratieve lasten. In paragraaf 9.5 is berekend wat de toename is van de administratieve lasten, indien de verplichting wel direct zou worden ingevoerd voor alle honden.

Naast een toename van administratieve lasten, zou de uitvoering van een dergelijke plicht moeilijk zijn. Het is zonder een intensieve controle niet mogelijk om van zoveel honden na te gaan of die geïdentificeerd en geregistreerd zijn. Door te beginnen met de identificatie en registratie van pups, hoeft slechts controle plaats te vinden op die groep van ongeveer 105.000 honden die jaarlijks worden geboren. Dit aantal zal jaarlijks ongeveer gelijk zijn.

Omdat het bij opsporing met name van belang is om de herkomst van een hond na te gaan, zou van bestaande honden de gegevens van de vorige houder of houders moeten worden opgegeven. Dit zal in veel gevallen niet meer bekend zijn. In de hondenhandel worden voornamelijk pups verhandeld. Welzijnsproblemen van honden op latere leeftijd ontstaan vaak door slechte leefomstandigheden in de eerste weken van het hondenleven. Te denken valt bijvoorbeeld aan: geen vaccinatie tegen ziektes, slechte transportomstandigheden, onvoldoende of geen aandacht voor socialisatie en slechte huisvestingsomstandigheden. Middels verplichte identificatie en registratie kan juist de handel in pups beter in beeld worden gebracht.

De Dierenbescherming geeft aan dat door deze geleidelijke invoering eraan voorbij wordt gegaan dat honden van alle leeftijden verwaarloosd en mishandeld worden en dat er door de gekozen uitvoering zeker vijftien jaar lang een onduidelijke en onwenselijke situatie rond het welzijn van honden blijft voortbestaan. Virbac pleit voor een snellere invoering uit het oogpunt van duidelijkheid en handhaving. Gelet op bovengenoemde redenen wordt niet tegemoet gekomen aan de opmerkingen van de Dierenbescherming en Virbac om de verplichting sneller in te voeren.

De Dierenbescherming geeft voorts aan dat het niet verplicht is de leeftijd van een hond aan te tonen en dat het daarom voor een handhaver niet mogelijk is om vast te stellen of een hond wel of niet onder de identificatie- en registratieverplichting valt. Ook de Landelijke Inspectie-dienst Dierenbescherming (hierna: LID) wijst op een vacuüm in de handhaving.

Het maken van onderscheid in leeftijd is niet altijd eenvoudig en hiervoor bestaan geen absolute objectieve criteria. Het bepalen van de leeftijd zal altijd op basis van ervaringskennis aan de hand van bepaalde kenmerken van het dier (gebit, gedrag, motoriek, grootte/gewicht en dergelijke) dienen plaats te vinden. Het verplicht stellen voor alle honden om aan te tonen hoe oud een hond is, bijvoorbeeld door middel van een geboortebewijs, is dan ook niet effectief en zou leiden tot een toename van administratieve lasten en uitvoeringslasten.

Overigens zullen bedrijfsmatige fokkers op grond van het nieuwe Besluit gezelschapsdieren verplicht worden een administratie bij te houden met geboortedata van de pups. Van honden die bij een bedrijfsmatige fokker geboren worden, zal derhalve wel een leeftijd bekend zijn.

5. Bescherming van persoonsgegevens

5.1 Wet bescherming persoonsgegevens

Met de verplichte identificatie en registratie van honden legt de overheid een verplichting op aan houders van honden om hun persoonsgegevens vast te leggen. In verband daarmee moet aan de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: Wbp) worden voldaan om te waarborgen dat het recht op de bescherming van persoonsgegevens niet in gevaar komt.

De aard van de inmenging in het recht op de bescherming van persoonsgegevens, voor zover daarvan sprake is, bestaat uit het beschikbaar moeten stellen van gegevens, die betrekking hebben op het houden van een of meer honden voor privé-doeleinden, die vervolgens voor handhavingdoeleinden worden gebruikt. De wettelijke grondslag voor deze inmenging is artikel 96 van de GWWD. Voor een toelichting over de grondslag wordt verwezen naar paragraaf 3 van deze toelichting.

In het kader van de Wbp moet onder andere bepaald worden wie «verantwoordelijke», »bewerker» en «betrokkene» zijn in de zin van de Wbp. Voor de verwerking van de gegevens is de Minister van EL&I de verantwoordelijke. De verantwoordelijke is de natuurlijke persoon, rechtspersoon of ieder ander die of het bestuursorgaan dat, alleen of tezamen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt. Het begrip doelt op degene die formeel-juridisch de zeggenschap over de verwerking heeft. De beheerder van een aangewezen databank is bewerker in de zin van de Wbp. Een bewerker is degene die ten behoeve van de verantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt, zonder aan zijn rechtstreeks gezag te zijn onderworpen. Een betrokkene is degene op wie een persoonsgegeven betrekking heeft. De betrokkenen in de zin van de Wbp zijn de huidige houder van de hond en de voorgaande houders.

Deze benoeming van de verantwoordelijkheden is conform het advies van het College bescherming persoonsgegevens (hierna: CBP). Tevens is in artikel 12 vastgelegd wie de verantwoordelijke en de bewerker zijn.

De Minister van EL&I wijst een databank aan, alvorens daarin persoonsgegevens mogen worden verwerkt. In het aanwijzingsbesluit zullen de afspraken tussen de Minister van EL&I en de databank schriftelijk worden vastgelegd. Daarnaast zal een bewerkersovereenkomst worden gesloten, zoals artikel 14 van de Wbp eist.

De voorwaarden waaraan een databank moet voldoen om aangewezen te worden, zijn opgenomen in artikel 10 van dit besluit. Deze voorwaarden zijn aangescherpt ten opzichte van het besluit dat voor advies aan het CBP was voorgelegd. Daarmee wordt voldaan aan de kritiek van het CBP dat het besluit de vereiste transparantie ontbeerde.

Onder andere moet de beheerder van een databank de gegevens tijdig en elektronisch aanleveren aan de Minister van EL&I en moet de beheerder passende technische en organisatorische maatregelen nemen om de persoonsgegevens afdoende te beschermen tegen verlies, onrechtmatige of onnodige verwerking.

De beheerder van de databank moet de gegevens overeenkomstig dit besluit verwerken. Dat betekent onder andere dat de verwerking plaatsvindt voor het in dit besluit aangegeven doel. Tot nu toe mochten de beheerders van bestaande databanken gegevens verzamelen onder hun eigen voorwaarden, uiteraard ook rekening houdend met de Wbp.

Nu er een wettelijke verplichting ten grondslag ligt aan het verzamelen van de gegevens zal er een duidelijke scheiding moeten zijn tussen de wettelijke taken en eventuele commerciële bezigheden.

In artikel 10, vierde lid, onderdeel e, is aangegeven dat er uitdrukkelijk sprake moet zijn van toestemming van de betrokkene dat zijn persoonsgegevens ook voor andere doeleinden mogen worden gebruikt. Dit kan zijn met het oog op andere commerciële activiteiten van de databank. Ook kan de betrokkene toestemming geven dat zijn gegevens mogen worden gebruikt, indien zijn hond vermist is. Dit houdt in dat een ieder die over afleesapparatuur beschikt, zoals een dierenarts, een medewerker van de dierenambulance en de beheerder van een asiel, de gegevens van de betrokkene kan gebruiken om de hond bij de eigenaar terug te brengen. De betrokkene kan toestemming weigeren. In dat geval zullen de gegevens van de houder niet voor andere doeleinden mogen worden gebruikt (artikel 8, onderdeel a, Wbp).

Het CBP heeft gesteld dat het voor de betrokkene kenbaar dient te zijn bij wie hij zijn hond dient te registreren en jegens wie hij zijn rechten desgewenst kan uitoefenen. In dat verband zijn voorschriften in het besluit opgenomen om te verzekeren dat door de beheerder van de databank informatie aan betrokkenen wordt verstrekt (artikel 10, vierde lid, onderdeel f).

Dit houdt in dat de beheerder van een databank aan elke houder van een hond mededeelt dat de persoonsgegevens worden verwerkt ten behoeve van de Minister van EL&I met het oog de verbetering van het welzijn van honden door het bevorderen van een effectieve handhaving van de toepasselijke regelgeving over het welzijn van honden (artikel 12, derde lid). Hiermee wordt voldaan aan artikel 33 van de Wbp. Tevens heeft de betrokkene het recht om persoonsgegevens te laten verbeteren, aan te vullen, te verwijderen of af te schermen indien deze feitelijk onjuist zijn (artikel 35 en 36 Wbp).

Daarom zal de Minister van EL&I via internet de aanwijzingsbesluiten bekend maken, zodat bekend is welke databanken aangewezen zijn. De Minister van EL&I zal toezien op de naleving van deze verplichtingen.

Op grond van artikel 13 verstrekken de Minister van EL&I en de beheerder van een databank elkaar over en weer alle benodigde informatie teneinde een goede naleving van de Wbp en andere privacywetgeving mogelijk te maken. De verstrekte informatie wordt vertrouwelijk behandeld. Ook is een voorziening getroffen voor wat er gebeurt met de gegevens wanneer de beheerder van een databank zijn activiteiten beëindigt (artikel 11).

De Minister draagt zorg voor de melding als bedoeld in artikel 27, eerste lid, van de Wbp, bij het CBP of de Functionaris voor de gegevensbescherming.

De Stichting Samenwerkende Databanken Gezelschapsdieren Nederland (SDGN), Platform Verantwoord Huisdierenbezit (PVH), Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde (KNMvD), Holland Dier Identiteit en Full Service Bureau Dierenasielen Nederland (HDI) menen dat de rol van de aangewezen databank niet meer zou moeten zijn dan het doorgeefluik van de verplichte registratie aan de Minister van EL&I en geen gegevens zouden moeten bewaren. Deze mening wordt niet gedeeld. Zoals hierboven is beschreven, heeft de beheerder van een databank een aantal bevoegdheden die namens de Minister van EL&I worden uitgevoerd, zoals het geven van informatie die verplicht is op grond van de Wbp en het zonnodig wijzigen van gegevens van houders van honden. Tevens moet de beheerder van een databank inzicht kunnen geven aan de houder van de vastgelegde gegevens. De

beheerders van de databank zijn niet eindverantwoordelijk voor de gegevens, dit is de Minister van EL&I.

Op grond van de Wbp mogen persoonsgegevens slechts onder een aantal voorwaarden worden verwerkt. In het geval van dit besluit wordt voldaan aan de voorwaarde uit artikel 8, onderdeel c, van de Wbp: een gegevensverwerking moet noodzakelijk zijn omdat een verantwoordelijke een wettelijke verplichting moet nakomen waaraan die onderworpen is. Op het moment dat het besluit van kracht is, is de wettelijke verplichting gecreëerd.

5.2 Uitwisseling gegevens met andere overheden

Persoonsgegevens mogen worden verwerkt onder de voorwaarden die de Wbp stelt. Op grond van artikel 8, aanhef en onderdeel c, is het onder andere toegestaan gegevens te verwerken als dit noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om de verplichting gegevens te verstrekken in het kader van een gerechtelijk vooronderzoek. Ook als er sprake is van verenigbaar gebruik in de zin van artikel 9 van de Wbp is verdere verwerking toegestaan. Daarnaast geeft de Wbp in artikel 43 de Minister in uitzonderlijke gevallen de bevoegdheid gegevens te verstrekken, voor zover dit noodzakelijk is in het belang van de veiligheid van de staat, de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten, gewichtige economische en financiële belangen van de staat en andere openbare lichamen, het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften die zijn gesteld ten behoeve van de belangen, bedoeld onder artikel 43, onderdelen b en c of de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen. Daarbij dient wel steeds te worden voldaan aan de voorwaarden van artikel 8 Wbp.

Dit betekent echter niet dat andere overheden directe toegang hebben tot de gegevens die op grond van dit besluit worden verzameld. Dit geldt ook voor gemeenten. Zij mogen en kunnen de gegevens van dit besluit niet gebruiken om hiermee bijvoorbeeld hondenbelasting te innen. De bevoegdheid tot innen van deze belasting hebben gemeenten op grond van de Gemeentewet. Het gebruik maken door gemeenten van deze gegevens zou in strijd zijn met artikel 9 van de Wbp, omdat de gegevens verder zouden worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor zij zijn verkregen.

5.3 Advies College bescherming persoonsgegevens

Het CPB heeft bij brief van 28 maart 2011 gereageerd op een ontwerp van dit besluit (z2011-00195). Het CBP heeft bezwaar gemaakt tegen het ontwerp-besluit en adviseert het besluit niet aldus te nemen. In onderhavig besluit is daarom een aantal wijzigingen aangebracht waarmee tegemoet wordt gekomen aan de bezwaren van het CBP.

Het CBP gaat in op de grondslag van het besluit. Het college vraagt zich af of met artikel 96 van de GWWD is beoogd bij amvb een zo'n verstrekende (landelijke) registratieplicht van houders van honden en inbrengers van chips op te leggen. Volgens het college had het voor de hand gelegen de vergaande registratie in het wetsvoorstel Wet dieren nader uit te werken. Het advies van het CBP is om in de nota van toelichting van het besluit op het voorgaande in te gaan.

Tevens geeft het college aan dat de Minister van EL&I de verantwoordelijke is in de zin van de Wbp voor de persoonsgegevens. In het ontwerp-besluit waren de databanken als verantwoordelijke aangewezen. Het college wees er echter op dat dat niet mogelijk was.

Voorts geeft het CBP aan dat het ontwerp-besluit onvoldoende transparant is. Het dient voor betrokkene kenbaar te zijn bij wie hij zijn hond moet laten registreren en jegens wie hij zijn rechten desgewenst kan uitoefenen. Ook moet duidelijker worden bepaald wie uiteindelijk gebruik gaat maken van de in de databanken verzamelde gegevens.

Voor zover het CBP bedoelt dat het noodzakelijk is om een aanvullende wettelijke grondslag te creëren, wordt die mening door de regering niet gedeeld. Zoals eerder in deze toelichting al aangegeven, is artikel 96 van de GWWD de grondslag van dit besluit. Dit artikel geeft de bevoegdheid om regels te stellen voor de identificatie en registratie van dieren.

Het is noodzakelijk dat gegevens van houders worden verwerkt, omdat zonder deze gegevens de identificatie van honden en houders niet goed mogelijk is met het oog op dierenwelzijn. Als de gegevens van de houder niet bekend zijn, kan die niet opgespoord worden en kunnen er geen maatregelen worden genomen tegen illegale of malafide hondenhandel, verwaarlozing en mishandeling. Als er geen koppeling is tussen de gegevens van houders en van de hond, kunnen eventuele misstanden niet worden aangepakt. Uit artikel 96 GWWD is de bevoegdheid tot de registratie van de gegevens van houders af te leiden, nu een dier geen zelfstandige drager van rechten is. Het is redelijkerwijs de bedoeling geweest van de wetgever om niet alleen de gegevens van dieren te registreren, maar ook van houders van die dieren. Mede doordat in dit besluit nadere waarborgen zijn aangebracht, is er geen sprake van een ongeoorloofde inbreuk op de rechten van de betrokkenen.

De andere onderdelen van het advies van het CBP zijn verwerkt in het besluit en deze nota van toelichting. Onder andere zijn de voorwaarden aangescherpt waaraan een databank moet voldoen alvorens deze kan worden aangewezen door de Minister van EL&I. Ten opzichte van het besluit, zoals dat aan het CBP was voorgelegd voor advies, zijn in artikel 10, vierde lid, de volgende voorwaarden toegevoegd: de beheerder van de databank moet aantonen passende technische en organisatorische maatregelen te hebben genomen om de gegevens afdoende te beveiligen (onderdeel d), de beheerder van de databank moet de gegevens overeenkomstig dit besluit verwerken (onderdeel e), de beheerder van de databank verstrekt informatie over de doelen van de verwerking en dat de gegevens ten behoeve van de Minister van EL&I worden verwerkt (onderdeel f). Voorts is artikel 12 toegevoegd om de doelomschrijving van de gegevensverwerking en de verantwoordelijkheden van de Minister van EL&I en de beheerder van de databank vast te leggen. In artikel 13 is bepaald dat de Minister van EL&I en de beheerder van de databank elkaar over en weer informatie verstrekken. Tevens is een duidelijkere voorziening geregeld in artikel 11 over de overdracht van gegevens indien de werkzaamheden van de databank eindigen. In paragraaf 1 van de toelichting is duidelijker bepaald wie uiteindelijk gebruik gaat maken van de door de databanken verzamelde gegevens, namelijk de toezicht-houders op grond van de GWWD.

Door deze wijzigingen is de bescherming van persoonsgegevens beter geborgd en worden de belangrijkste bezwaren van het CBP weggenomen.

6. Bevordering private initiatieven

Door de verplichte identificatie en registratie is de overheid behulpzaam bij het ontwikkelen of opzetten van private initiatieven. Onder andere wordt het vergemakkelijkt dat een weggelopen hond met zijn houder verenigd wordt. In de private databank kan aan de hand van het nummer van de chip de gegevens van de houder worden opgezocht. Naar verwachting bespaart de (gemeentelijke) overheid geld omdat hiermee de opvang voor vermiste dieren minder of minder lang wordt belast.

Voor deze en andere private initiatieven geldt wel dat deze activiteiten duidelijk gescheiden moeten zijn van de wettelijke taken. Zo zal een houder bij de registratie expliciet toestemming moeten geven voor het mogen gebruiken van zijn gegevens bij een eventuele vermissing van zijn hond. Dit is ook geregeld in artikel 10, vierde lid, onderdeel e. Die gegevens zijn dan raadpleegbaar door bijvoorbeeld dierenartsen, medewerkers van dierenambulances of beheerders van asielen die vaak beschikken over afleesapparatuur. Indien echter een mishandelde of verwaarloosde hond wordt aangetroffen, kunnen toezichthouders de gegevens van de houder zonder meer gebruiken, omdat hierbij sprake kan zijn van overtreding van de dierenwelzijnsregelgeving.

7. Notificatie dienstenrichtlijn (Richtlijn 2006/123)

Dit besluit bevat een aantal eisen aan diensten die getoetst zijn aan de Europese richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (hierna: de Dienstenrichtlijn). Deze richtlijn is geïmplementeerd in de Dienstenwet. Een ontwerp van dit besluit is genotificeerd bij de Europese Commissie.

7.1 Verplichting van artikel 6, eisen aan identificatie en registratie van artikelen 7, 8, en 9

Met de verplichting van artikel 6 en de eisen die worden gesteld aan de identificatie in de artikelen 7 tot en met 9 wordt een dienst gereguleerd, namelijk het houden, verhandelen, vervoeren, aanvoeren of overdragen van een hond. Deze activiteiten kunnen aangemerkt worden als diensten in de zin van de Dienstenrichtlijn, als ze bedrijfmatig worden uitgevoerd. Voorbeelden van deze diensten zijn hondenfokkerijen en asielen. Volgens artikel 16 van de Dienstenrichtlijn is de regulering van een dienst alleen toegestaan als er geen direct of indirect onderscheid wordt gemaakt naar nationaliteit, noodzakelijk is om redenen van openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu en evenredig is. Dit laatste houdt in dat de eis geschikt moet zijn voor het doel, niet verder gaat dan nodig om het doel te bereiken en het niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt.

Er wordt geen nationaliteitseis gesteld. Voorts is de eis noodzakelijk om redenen van openbare orde. Volgens vaste jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie ziet het begrip «openbare orde» ook op het belang van dierenwelzijn. In Nederland is verbetering van het dierenwelzijn een belangrijk aspect in het beleid. Op basis van de in paragraaf 1 onderbouwde omvang en ernst van illegale en malafide fokkerij en handel en de ontoereikende opsporingsmogelijkheden, is het gerechtvaardigd om identificatie en registratie verplicht te stellen. Er is ook veel aandacht in de media voor dit onderwerp. Er zijn bijvoorbeeld veel krantenberichten en nieuwsuitzendingen over malafide en illegale hondenhandel en problemen in de fokkerij. Tevens is het onderwerp van identificatie en registratie al sinds enige jaren een politiek issue.

Zoals in paragraaf 1 en 2 is beschreven, dragen de nagestreefde doelen bij aan een beter welzijn van honden. Er is geen minder zwaar alternatief. Als er geen verbod ingesteld zou worden, is er sprake van een vrijwillige identificatie en registratie. Zoals in paragraaf 2.1 is aangegeven, is het niet effectief om vrijwillige geregistreerde gegevens te gebruiken voor het tegengaan van illegale en malafide hondenhandel.

7.2 Administratie-eisen aan inbrengers chip en vervaardigers van chips

Het inbrengen van een chip mag alleen gebeuren door dierenartsen en beroepsmatige inbrengers. Deze personen moeten een administratie bijhouden. Ook personen die chips vervaardigen of laten vervaardigen moeten een administratie bijhouden. De eisen aan beide diensten moeten voldoen aan artikel 16 van de Dienstenrichtlijn.

Er wordt geen nationaliteitseis gesteld. De motivering van de administratieplicht is hiervoor al uiteengezet (paragraaf 4.3). Deze eis is noodzakelijk om uiteindelijk bij te dragen aan een beter dierenwelzijn.

7.3 Beheer private databank

De aanwijzing van een databank vormt een vergunningstelsel in de zin van de dienstenrichtlijn en moet daarom getoetst worden aan artikel 9 van de Dienstenrichtlijn. Het vergunningstelsel mag geen discriminerende werking jegens de betrokken dienstverrichter hebben, de behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang en het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn. De eis van rechtspersoonlijkheid moet ook getoetst worden aan de Dienstenrichtlijn.

Er worden geen nationaliteitseisen gesteld. Er wordt niet vereist dat een databank een vestiging in Nederland heeft. De dwingende reden van algemeen belang is dat met hele systeem van identificatie en registratie van honden het welzijn van honden wordt bevorderd.

Op grond van de Dienstenwet is op een dergelijke aanwijzing de zogenoemde *lex silencio positivo* van toepassing. De *lex silencio positivo* houdt in dat een vergunning wordt geacht te zijn verleend bij het uitblijven van een antwoord binnen een gestelde termijn door het bevoegde bestuursorgaan op een aanvraag van een vergunning. Het is echter van belang dat vooraf wordt getoetst of de beheerder van een databank daadwerkelijk aan de voorwaarden voldoet. Onder andere is het van belang dat de beheerder van een databank technisch in staat is de gegevens elektronisch aan te leveren bij de Minister van EL&I. Daarom is in artikel 10, vijfde lid, een uitzondering opgenomen op de plicht om bij een dergelijke vergunning de *lex silencio positivo* toe te passen.

Ten slotte is een eis dat het vanuit het buitenland mogelijk moet zijn de hond te registreren. (artikel 8 dienstenrichtlijn). Daar zal in voorzien worden.

8. Notificatie technisch voorschrift

Lidstaten van de Europese Unie moeten op grond van het Europese Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie producten op hun grondgebied toelaten die afkomstig zijn uit andere lidstaten. Nu Nederland het verplicht stelt dat honden geïdentificeerd en geregistreerd moeten worden, wordt de handel in honden potentieel belemmerd. Tevens worden eisen gesteld aan chips en wordt ook de handel daarin potentieel belemmerd. Dit besluit tot een verplichte identificatie en registratie van honden is daarom een technisch voorschrift in de zin van richtlijn nr. 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG L 204).

De richtlijn strekt ertoe, dat wanneer een lidstaat – uit een oogpunt van bescherming van bepaalde, op zichzelf wellicht gerechtvaardigde, belangen – een maatregel wil nemen die een beperking van het vrij goederenverkeer kan inhouden, het voornemen hiertoe wordt gemeld aan de Commissie. Dit om de Commissie en de andere lidstaten in de gelegenheid te stellen de ontwerp-maatregel te bezien en eventueel opmerkingen te maken.

Het verbod om honden niet te mogen houden, te verhandelen, te vervoeren, aan te voeren of af te voeren of over te dragen voordat deze is geïdentificeerd en geregistreerd vormt het technisch voorschrift. Tevens is het stellen van eisen aan chips een technisch voorschrift. Zoals hierboven bij de motivering ten aanzien van de dienstenrichtlijn is aangegeven, worden er geen nationaliteitseisen gesteld. Ook is al eerder aangegeven dat het bijdragen aan een beter welzijn voor honden het doel rechtvaardigt en dat er geen minder zwaar alternatief mogelijk is.

Het ontwerp-besluit is op 21 oktober 2011 voorgelegd aan de Europese Commissie. Naar aanleiding daarvan zijn geen opmerkingen ontvangen.

9. Administratieve lasten

Administratieve lasten zijn de kosten om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. Voor het bedrijfsleven wordt dit uitgedrukt in geld, voor burgers in de tijd die ze moeten besteden en in zogenoemde out-of-pocket-kosten, dit zijn de reële uitgaven om de informatieverplichtingen te kunnen naleven. De informatieverplichtingen zijn het registreren van de hond, het melden van veranderingen ten opzichte van reeds geregistreerde gegevens, het bijhouden van administraties door dierenartsen en personen die chips inbrengen en vervaardigers van chips, het doorgeven van mutaties door de beheerders van databanken aan de Minister van EL&I, het certificeren van de databanken en het meewerken aan inspecties van de toezichthouders. Gegevens die tot nu toe vrijwillig werden doorgegeven en bijgehouden, worden nu tot de administratieve lasten van dit besluit gerekend.

9.1 Administratieve lasten voor het bedrijfsleven

De verplichting tot identificatie en registratie wordt opgelegd aan houders van pups. Omdat honden gemiddeld tien jaar oud worden, is naar verwachting over tien jaar een groot deel van de hondenpopulatie geïdentificeerd en geregistreerd. De administratieve lasten lopen dus in de tien jaar na de invoering van dit besluit geleidelijk op. De bedragen die hierna worden genoemd zijn de administratieve lasten in het eerste jaar en tussen haakjes de bedragen in tiende jaar. Bij de berekening wordt ervan uitgegaan dat er jaarlijks 105.000 pups worden geboren. De totale administratieve lasten voor het bedrijfsleven (bedrijfsmatige fokkers, handelaren, asielen, dierenartsen en personen die chips inbrengen, vervaardigers van chips, en beheerders van private databanken) worden geraamd op € 1.485.057 (€ 1.703.489). Deze bedragen zijn als volgt opgebouwd. De lasten voor het bedrijfsleven voor het registreren van pups en het doorgeven van wijzigingen in registraties bedragen € 877.730 (€ 1.020.950). Dierenartsen en beroepsmatige chippers dienen een administratie bij te houden met de gegevens van door hen geïdentificeerde honden en diens houders. De administratieve lasten hiervoor bedragen € 490.210 (€ 490.210). De administratieve lasten voor het doorgeven van de mutaties door de beheerders van databanken aan de Minister van EL&I bedragen € 113.213 (€ 188.533). De administratieve lasten voor vervaardigers van chips bedragen € 3.780 (€ 3.780). Deze

lasten bestaan uit het opvragen van unieke chipnummers bij de Minister. Daarnaast moet hij bijhouden welke nummers aan welke dierenartsen en beroepsmatige inbrengers van chips verkocht zijn. De administratieve lasten voor de aanmelding van de databanken bij de Minister bedragen minder dan € 1000. Bij deze berekening is uitgegaan van 8 aan te wijzen databanken. Deze kosten zijn slechts eenmalig. Ongeveer 45% van de honden wordt geboren bij een bedrijfsmatige fokker. De lasten voor bedrijfsmatige fokkers bestaan uit het, als zijnde eerste houder, verplicht registreren van pups in een databank.

Het bedrijfsleven (dierenartsen, chippers, fabrikanten, beheerders van databanken) is voor het grootste deel voor een verplichte identificatie en registratie.

9.2 Administratieve lasten voor burgers

De administratieve lasten voor burgers kunnen in drie gevallen ontstaan: zij zijn houder van een hond en moeten de hond identificeren en registreren, zij kunnen een hond kopen en houder worden van een hond en tenslotte kunnen zij als houder verplicht zijn mutaties te moeten doorgeven in reeds geregistreerde gegevens, zoals bij een verhuizing. De administratieve lasten voor burgers zijn geraamd op 71.720 uur voor het eerste jaar dat het besluit in werking treedt. Na tien jaar zijn de structurele jaarlijkse lasten geraamd op 111.700 uur, wanneer zo goed als alle honden in Nederland geïdentificeerd en geregistreerd zijn. Er ontstaan geen zogenoemde out of pocket kosten, wel nalevingskosten.

9.3 Nalevingskosten voor bedrijven en burgers

Wat de kosten voor het plaatsen van een chip zullen zijn is nog niet duidelijk. Dierenartsen, inbrengers van chips van de Raad van Beheer en anderen die dit beroepsmatig uitvoeren zijn bevoegd zelf de prijs vast te stellen. In de periode tot inwerkingtreding van dit besluit varieerden de kosten tussen € 10 en € 30 per gezette chip.

Voor de berekening van de nalevingskosten voor burgers is uitgegaan van een bedrag van € 30 per chip. Ervan uitgaande dat 55% van de jaarlijks 105.000 geboren honden bij burgers wordt geboren, leidt dit tot € 1.732.500 aan nalevingskosten. Voor het bedrijfsleven is uitgegaan van een bedrag van € 10 per chip. Daar wordt 45% van de 105.000 honden geboren. Dit leidt tot een nalevingslast van € 472.500.

9.4 Beleefde lasten

De lasten die burgers en bedrijfsleven daadwerkelijk ervaren zijn evenwel lager. Momenteel is 60 à 70% van de honden al vrijwillig gechipt. De kosten daarvan worden ook nu al door hondeneigenaren gedragen. Voorts staat 70% van de hondeneigenaren positief ten opzichte van verplichte identificatie en registratie¹. 16% is tegen en 14% is neutraal. Voorts zijn het bedrijfsleven, dierenartsen, chippers, vervaardigers en leveranciers van chips en beheerders van databanken voor het grootste deel voor een verplichte identificatie en registratie.

Voor houders van honden staan de lasten in geen verhouding met andere kosten bij het hebben van een hond. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om aanschaf, voedsel en medische kosten. Een gemiddelde hond kost al gauw € 8.000 tot 10.000 in zijn leven.

9.5 Alternatieven

Bij de ontwikkeling van het identificatie en registratie-systeem voor honden zijn drie alternatieven nader onderzocht. Ten eerste is gekeken naar een variant waarin de beroepsmatige inbrengers van chips en

¹ Blauw Research 2009

vervaardigers en leveranciers van chips geen administratie zouden hoeven bijhouden. In vergelijking met het gekozen systeem zou deze variant geen verschil in administratieve lasten opleveren voor burgers. Voor het bedrijfsleven zou deze variant € 494.114,- minder administratieve lasten betekenen. Zoals al eerder aangegeven, zijn deze administratieve verplichtingen evenwel noodzakelijk om te waarborgen dat het identificatie en registratie-systeem betrouwbaar is.

Een tweede variant die onderzocht is, hield in dat binnen twee jaar na inwerkingtreding van het besluit alle houders van honden aan de verplichting moeten voldoen. Dit betekent dat alle houders van de 1,5 miljoen aanwezige honden in Nederland hun honden moeten laten registreren of hun reeds vrijwillig geregistreerde gegevens moeten aanvullen. In deze variant nemen de administratieve lasten voor burgers toe met 246.918 uur per jaar voor de eerste twee jaar. Voor het bedrijfsleven kost deze variant € 395.727,- per jaar voor de eerste twee jaar. In paragraaf 4.4 is nader ingegaan op de invoering van de verplichte identificatie en registratie.

Een derde alternatief dat onderzocht is, hield in dat de Minister van EL&I de uitvoering zelf ter hand zou nemen. Dit zou echter tot meer kosten leiden. De overheid zou immers een ICT-systeem moeten maken en capaciteit beschikbaar moeten stellen om het systeem te beheren.

Tevens doet dit geen recht aan de initiatieven die er al zijn in de sector. Het past beter bij het kabinetsbeleid om bij bestaande initiatieven aan te sluiten, dan om in de bestaande markt in te grijpen.

10. Handhaving

Het toezicht op de naleving van de verplichte identificatie en registratie wordt zoveel mogelijk meegenomen in de reguliere controles op het Honden- Kattenbesluit 1999, de Regeling dierenvervoer 2007 en te zijner tijd de vervangende regels van de Wet dieren.

Er is geen extra handhavingscapaciteit nodig om van verbeterde opsporingsmogelijkheden een succes te maken. Op dit moment heeft de NVWA een aantal FTE beschikbaar voor onder andere bestrijding van illegale en malafide hondenfokkerij en -handel. Het ontbreekt de handhavers vooral aan mogelijkheden om een en ander doelmatig en efficiënt te doen. Verplichte identificatie en registratie is een belangrijk instrument om meer doelmatig te kunnen handhaven; opsporing van ongewenste praktijken kan gericht worden ingezet op basis van data-analyse. Juist op basis van gegevens bij volledige registratie van de levensgeschiedenis van honden is het mogelijk hierop opsporingsanalyses te verrichten en misstanden op te sporen. Dan kan de bestaande capaciteit efficiënter worden ingezet; extra capaciteit is daarvoor niet nodig.

Ervaringen uit België leveren een aantal voorbeelden van opsporing van misstanden die niet mogelijk waren geweest zonder verplichte identificatie en registratie¹. Een analyse van Belgische data geeft bijvoorbeeld aan dat plotseling veel honden van hetzelfde ras opdoken en met een paspoort van hetzelfde land, in een bepaalde streek in België. Via de kopers kon de invoerder worden getraceerd en geïdentificeerd als illegale importeur van pups. Een ander voorbeeld is dat nadat bepaalde honden in de Belgische databank geregistreerd waren als overleden, pups opdoken met dezelfde microchipnummers en dezelfde paspoorten (maar niet noodzakelijk van hetzelfde geslacht). Reden hiervoor bleek dat Oost-Europese fokkers dode pups vaak terugbetaalden aan hun klant, op voorwaarde dat die het paspoort en de microchip terugstuurden. De chips en paspoorten werden vervolgens weer gebruikt voor illegale import.

¹ Voorbeelden zijn verkregen via het Directoraat-Generaal Dier, Plant en Voeding van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu.

Op het overtreden van regels gesteld bij of krachtens artikel 96 van de GWWD omtrent regels over identificatie en registratie van dieren staat volgens de Wet op de economische delicten twee jaar gevangenisstraf indien het gaat om een misdrijf en zes maanden als het om een overtreding gaat.

Op grond van artikel 106 van de GWWD kan de Minister van EL&I ook overgaan tot oplegging van een last onder bestuursdwang.

De ambtenaren van de NVWA zijn als toezichthouders aangewezen voor de identificatie- en registratieverplichting. Tevens worden ambtenaren van de LID aangewezen als toezichthouder. Voor de LID betekent dit een uitbreiding van hun bevoegdheden die passen bij hun huidige controle-taken. Dit betekent dat de ambtenaren van deze organisaties toegang hebben tot de gegevens die aangeleverd worden bij de Minister van EL&I.

De NVWA en de LID ambtenaren zijn naast toezichthouder ook bijzondere opsporingsambtenaren. Bijzondere opsporingsambtenaren mogen bij een verdenking van een strafbaar feit handhavend optreden. Ook ambtenaren van de Inspectiedienst Gezelschapsdieren van de Hondenbescherming zijn bijzondere opsporingsambtenaren. Zij hebben geen directe toegang tot de gegevens van de Minister van EL&I, maar kunnen wel een verzoek doen tot het verkrijgen van bepaalde gegevens die nodig zijn in een concrete zaak.

De Dierenbescherming en de LID vinden het zeer onwenselijk dat geen extra capaciteit wordt vrijgemaakt. Ook de KNMvD spreekt haar zorg uit over de bestaande en toekomstige handavingscapaciteit die wordt vrijgemaakt en adviseert een risicogebaseerde inzet van de handhaving en een goede communicatie over de verplichting. Deze laatste suggestie van de KNMvD wordt ter harte genomen.

11. Ontvangen commentaren

Een ontwerp van dit besluit is voor commentaar voorgelegd aan een aantal organisaties. Van de volgende organisaties is een reactie ontvangen: Dierenbescherming, Virbac, Brancheorganisatie DIBEVO, Hondenbescherming Nederland, Raad van Beheer op kynologisch gebied (RvB), Vereniging Beroepsmatige Kennelhouders (VBK), Stichting Samenwerkende Databanken Gezelschapsdieren Nederland (SDGN), Platform Verantwoord Huisdierenbezit (PVH), Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde (KNMvD), Holland Dier Identiteit en Full Service Bureau Dierenasielen Nederland (HDI) en Stichting Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID).

Hieronder wordt in meer algemene zin kort op de hoofdlijn van het commentaar ingegaan, met in achtneming van en onder verwijzing naar het in de voorafgaande paragrafen omtrent de commentaren gestelde. Het commentaar op specifieke onderdelen is waar mogelijk meegenomen en verwerkt in ofwel het algemeen deel van deze nota van toelichting ofwel bij de artikelsgewijze toelichting.

Algemeen

De Hondenbescherming, Dibevo, Virbac, Dierenbescherming en de KNMvD zijn verheugd dat na jarenlange inspanningen een identificatie- en registratieplicht voor honden wordt ingevoerd.

De Raad van Beheer op kynologisch gebied is van mening dat de doelen met deze regeling niet bereikt worden, omdat daarvoor een omvangrijkere en sluitende regeling nodig is.

De SDGN, PVH, HDI en VBK pleiten voor een snelle invoering met niet meer regels en lasten dan nodig en ruimte voor innovatie.

Verplichting tot identificeren en registreren van katten

De Dierenbescherming, Dibevo en KNMvD menen dat ook een identificatie- en registratieplicht ingevoerd moet worden voor katten. Hiertoe zal niet worden overgegaan. Het ontwikkelen van een sluitend systeem van identificatie en registratie voor honden is een complexe aangelegenheid. De naleving van een identificatie- en registratieverplichting is bij katten moeilijker te controleren dan bij honden. De meeste van de 3,3 miljoen katten zijn gewone huiskatten waarbij fokkerij en handel een veel kleinere rol speelt. Ook in andere landen met een verplichte identificatie en registratie, zoals Denemarken, Zweden, Frankrijk, België, Italië en Zwitserland, geldt die alleen voor honden. Een verplichte identificatie en registratie leidt tot een nog hogere lastenverzwaring voor burgers en kosten voor de overheid dan bij een verplichting voor honden, omdat het om meer aantallen houders gaat.

Relatie met Honden- en kattenbesluit 1999 en nieuw Besluit gezelschapsdieren

De Dierenbescherming wees erop dat er geen aandacht was besteed aan de verhouding van dit besluit met het Honden- en kattenbesluit 1999 en het nieuwe Besluit gezelschapsdieren.

In het Honden- en kattenbesluit 1999 was voorzien in voorschriften inzake de identificatie en registratie van honden en katten die bedrijfsmatig verkocht, ten verkoop in voorraad, afgeleverd of in bewaring genomen worden of waarmee bedrijfsmatig gefokt wordt ten behoeve van de verkoop of aflevering van de nakomelingen. Van de identificatieverplichting op grond van het Honden- en kattenbesluit 1999 is met ingang van maart 2004 een vrijstelling verleend. Deze verplichting geldt dus niet meer voor honden.

De reden voor het verlenen van een vrijstelling van deze identificatie- en registratieverplichting was dat deze erg complex was. De verplichtingen leidden ook tot hoge administratieve lasten. Zo moest er bijvoorbeeld elk kwartaal een rapportage worden aangeleverd bij de Minister.

De verplichtingen waren er vooral op gericht om bedrijfsmatige handelsstromen in kaart te kunnen brengen.

Met het doel waarvoor de huidige verplichting wordt ingesteld, zou gebruik van de data die op grond van het Honden- en kattenbesluit 1999 verzameld werd, de mogelijkheden voor opsporing van misstanden bij het fokken en verhandelen van honden niet tot nauwelijks vergroten, omdat het Honden- en kattenbesluit 1999 enkel betrekking heeft op een klein deel van de aanbieders van honden in Nederland, ongeveer 25%. Dit geeft geen systematische data over alle honden in Nederland, noch over de levensgeschiedenis van de honden, bijvoorbeeld bij doorverkoop. Het huidige besluit beoogt dit wel. Juist met systematische dataverzameling kunnen misstanden worden getraceerd naar een fokker of een (tussen)handelaar.

Het Besluit gezelschapsdieren regelt geen verplichtingen met betrekking tot identificatie en registratie van honden. In het kader van dit nieuwe besluit zal wel het identificatie nummer van de hond op het bewijs van inenting dienen te worden geplaatst. In combinatie met onderhavig besluit kan daarmee ook toezicht gehouden worden op de naleving van de vaccinatieverplichting voor honden.

Met artikel II zijn de artikelen 20 en 23 van het Honden- en kattenbesluit 1999 geschrapt. De Vrijstellingsregeling dierenwelzijn zal ook worden aangepast.

Registratie gegevens

Enkele organisatie gaven aan dat er meer gegevens geregistreerd zouden moeten worden, zoals erfelijke afwijkingen en gegevens van ouderdieren. Deze suggestie is niet overgenomen. Het invoeren van een verplichte identificatie en registratie voor honden is een complexe aangelegenheid. Bij het creëren van het systeem is onderzocht welke gegevens strikt noodzakelijk zijn voor het welslagen van het systeem. Het toevoegen van nog meer gegevens levert extra lasten op en dragen niet direct bij aan het tegengaan van de illegale en malafide hondenhandel. Bij de aangekondigde evaluatie binnen drie jaar na de inwerkingtreding van dit besluit zal worden bekeken of er eventueel meer gegevens gevraagd zouden moeten worden.

Met name zal gekeken worden naar de registratie van het moederdier van de pup. Door dit dier te registreren kan inzicht worden verkregen in het aantal gefokte pups per moederdier, het aantal nestjes per moederdier en aantal nestjes bij de fokker. De regels omtrent fokkerij die worden opgenomen in het Besluit gezelschapsdieren zijn daarmee beter controleerbaar. Deze regels beogen welzijnsproblemen te voorkomen die door onjuiste fokkerij worden veroorzaakt. Omdat dit besluit slechts verplicht tot het identificeren en registreren van pups, zijn de gegevens over het moederdier nog niet bekend. Bij de evaluatie zal worden onderzocht of registratie van deze gegevens toch noodzakelijk is. Omdat dan al een groot deel van de honden geïdentificeerd is, zal het verplicht stellen van het registreren van het moederdier minder ingrijpend zijn dan als daar nu al voor wordt gekozen.

Beroepskwalificaties

Virbac, de Hondenbescherming en de KNMvD pleiten voor het invoeren van beroepskwalificaties voor het identificeren van honden door beroepsmatige chippers.

In de Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde 1990, het Ingrepenbesluit en het Besluit tot uitvoering van artikel 1, vierde lid, WUD is al vastgelegd dat het inbrengen van een chip een ingreep is die uitgevoerd dient te worden door een dierenarts of iemand die dit beroepshalve doet. De uitvoering van de handeling, het inbrengen van de injectienaald bij het dier, met daarin de transponder, op de daartoe aangewezen plaats, is als ingreep niet als dusdanig ingrijpend beoordeeld dat dit uitsluitend aan de dierenarts voorbehouden dient te zijn.

Met enige ervaring, die een beroepsmatige chipper op basis van het regelmatig verrichten van de handeling geacht wordt te bezitten, is deze handeling verantwoord uit te voeren en is weinig negatieve invloed op welzijn en gezondheid van betreffende dieren te verwachten. Er bestaan korte cursussen die een chipper kan volgen om goed geïnstrueerd te raken met betrekking tot het uitvoeren van deze handeling. Het opstellen van beroepskwalificaties of vakbekwaamheidseisen is in het kader van de door dit kabinet gewenste deregulering en reductie van administratieve en uitvoeringslasten, alleen dan te verantwoorden als er door onvoldoende regulering grote risico's ontstaan. De verantwoordelijkheid voor het borgen van voldoende handelingsbekwaamheid bij het uitvoeren van de handeling, wordt derhalve bij de chipper zelf gelegd. De overheid gaat uit van een goede mate van zelfregulering in deze, een chipper die bij herhaling onzorgvuldig of foutief handelt zal zichzelf als chipper uit de markt prijzen. Daarom is niet overgegaan tot het invoeren van beroepskwalificaties.

Dierenbescherming en LID zouden graag zien dat er een paspoort verplicht gesteld wordt. De registratie in de databank wordt echter voldoende geacht. Het is niet noodzakelijk om ook nog een papieren document verplicht te stellen met bijbehorende extra uitvoeringslasten. Het voornemen is om in de ministeriële regeling op grond van dit besluit wel de databanken te verplichten een al dan niet schriftelijke bevestiging van de registratie af te geven aan de houder.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Artikel 6

Dit artikel bevat de verplichting tot identificatie en registratie van honden. Op deze algehele verplichting zijn in het derde lid twee uitzonderingen gemaakt.

Het kan voorkomen dat in een asiel honden binnen worden gebracht die niet zijn geïdentificeerd en geregistreerd. Om te voorkomen dat de beheerders van asielen in dat geval permanent in overtreding zijn, is voor hen een uitzondering gegeven van de verplichting in het eerste lid. Een hond in een asiel moet twee weken nadat de hond het asiel is binnengekomen worden geïdentificeerd en binnen vier weken zijn geregistreerd. De termijn van twee weken sluit aan bij de bewaarplicht die gemeenten hebben op grond van artikel 8 van boek 5 van het Burgerlijk Wetboek. Eerder kan een hond niet geïdentificeerd worden, omdat in die twee weken de eigenaar van de hond zich nog kan melden.

Tevens is een uitzondering gemaakt voor houders van honden die slechts tijdelijk in Nederland verblijven. Op grond van Europese regelgeving moet zo'n hond wel geïdentificeerd zijn met een chip. Zo'n houder hoeft zijn hond niet in Nederland te registreren.

Artikel 7

Dit artikel bevat een aantal nadere verplichtingen voor houders van honden. De definitie van houder uit de GWWD is van toepassing. Een houder is een eigenaar, houder of hoeder.

De identificatie moet plaatsvinden voordat een hond zeven weken oud is. Deze termijn is gelijk aan het moment waarop een pup van een moederdier mag worden gescheiden op grond van het Besluit scheiden van dieren. Ook de Raad voor dierenaangelegenheden stelt in een advies over identificatie en registratie van gezelschapsdieren voor om een hond met zeven weken te laten identificeren¹. Tevens sluit deze termijn aan bij de inenting die honden ontvangen. Een houder kan dan in één moeite een hond laten identificeren en inenten bij de dierenarts.

De houder is verantwoordelijk voor een juiste registratie, maar mag een registratie wel door een ander laten uitvoeren, bijvoorbeeld door de dierenarts.

De registratie van een hond moet binnen acht weken voltooid zijn. In het besluit dat ter consultatie is uitgezonden, was opgenomen dat een hond binnen zeven weken geïdentificeerd en geregistreerd zou moeten zijn.

Virbac en de RvB pleitten voor een termijn van twaalf weken voordat de hond geïdentificeerd en geregistreerd moet zijn. De RvB, SDGN, VBK en

¹ Identificatie en registratie van gezelschapsdieren, maart 2006, rapportage van een werkgroep van het Forum Welzijn gezelschapsdieren

HDI pleitten ervoor dat een hond binnen zeven geïdentificeerd moet zijn en binnen tien weken geregistreerd vanwege bedrijfsvoeringsredenen.

Aan de wens is deels tegemoet gekomen. De identificatietermijn is vastgesteld op zeven weken na de geboorte van de hond en de registratietermijn op acht weken na de geboorte van de hond.

De gegevens die een houder moet doorgeven, zijn vermeld in het derde en vierde lid. Van iedere wijziging in de gegevens moet de houder melding doen in een databank. Dit kan bijvoorbeeld een verhuizing zijn. Ook moet hij het melden als een hond is overleden of voor langere tijd is vermist.

Artikel 8

Dit artikel bevat de eisen voor houders aan de overdracht van een hond.

Artikel 9

Op de identificatie en registratie van honden die afkomstig zijn uit het buitenland is ingegaan in paragraaf 2.2 en 4.1 van het algemene deel van de toelichting. Van belang is dat honden die uit het buitenland afkomstig zijn daar geïdentificeerd worden, omdat dan herleidbaar is dat dit een oorspronkelijk in het buitenland gefokte hond is.

Artikel 10

Er kunnen verschillende databanken worden aangewezen, maar registratie in één van deze databanken is voldoende en de houder is vrij om te kiezen in welke databank hij zich laat registreren.

Zoals aangegeven in paragraaf 4.2 moet de beheerder van een databank aan bepaalde voorwaarden voldoen alvorens de Minister van EL&I de databank kan aanwijzen. Onder andere moet de beheerder van een databank informatie verstrekken aan de houder over de doeleinden van de verwerking van zijn gegevens en over de identiteit van de verantwoordelijke. De betrokkenen kunnen bij de databank hun recht op inzage en wijzigen uitoefenen met betrekking tot hun gegevens.

Artikel 14

Bij ministeriële regeling zal bepaald worden aan welke eisen een chip moet voldoen, zowel ten aanzien van de chip zelf als ten aanzien van de samenstelling van de nummercode op de chip. In internationaal verband zijn afspraken gemaakt over de eisen aan chips voor dieren (ISO 11784 en 11785). Het beleid van de overheid is erop gericht in beginsel op niet-dwingende wijze te verwijzen in regelgeving naar dergelijke normalisatienormen.¹ Daarom zal in de ministeriële regeling een bewijsvermoeden worden opgenomen. Dit houdt in dat, indien een normadressaat de ISO-norm volgt, dit een bewijsvermoeden oplevert dat de normadressaat aan de eisen voldoet die aan een chip worden gesteld.

Deze ministeriële regeling zal genotificeerd worden, omdat de eisen aan de chips een technisch voorschrift zijn in de zin van richtlijn nr. 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG L 204).

In deze regeling zal tevens worden opgenomen dat indien een chip niet voldoet aan ISO-norm 11784 en 11785 de houder van een hond bij een controle de middelen levert om de chip af te kunnen lezen. In eerder

¹ Kamerstukken 2010/11, 27406, nr. 193

genoemde verordening nr. 998/2003 is ook een dergelijke bepaling opgenomen. Voor het opleggen van deze verplichting biedt het vijfde lid van artikel 14 een grondslag.

Artikel 16

Vervaardigers van chips moeten een administratie bijhouden, waarin ze de gegevens bijhouden van de persoon of de onderneming waaraan zij chips leveren en de nummers van de chips. Indien een hond onverhoopt niet geregistreerd zou zijn, maar wel een chip draagt, kan via die administratie en de administratie van dierenartsen of beroepsmatige chippers achterhaald worden waar de chip is ingebracht. Zo kunnen handelsstromen worden gevolgd, omdat handelsstromen van chips vaak gelijk zijn aan de handelsstromen van de honden. Om deze route te kunnen volgen is het noodzakelijk dat ook alle eventuele tussenhandelaars een administratie bijhouden.

Iemand die chips vervaardigt of laat vervaardigen voor in Nederland geboren honden gebruikt unieke nummers die zijn verstrekt door de Minister van EL&I.

Artikel 17

In dit artikel is vastgelegd dat de verplichtingen van dit besluit niet van toepassing zijn op bestaande honden, maar slechts op pups die geboren worden na inwerkingtreding van dit besluit. Voor een toelichting op de reden hiervoor is ingegaan in paragraaf 4.4 en 9.5 van deze toelichting.

Artikel II

Met dit artikel worden de artikelen 20 en 23 van het Honden- en kattenbesluit 1999 geschrapt. Op grond van de Vrijstellingsregeling dierenwelzijn golden deze bepalingen al niet meer.

De Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker