

CERTIFICATIE

MAART 2006

EEN RAPPORTAGE VAN DE
WERKGROEP 1 (HANDEL EN FOKKERIJ – HONDEN EN KATTEN)
EN WERKGROEP 3 (OVERIGE DIERSOORTEN)
VAN HET FORUM WELZIJN GEZELSDIEREN



RAAD VOOR DIERENAANGELEGHEDE

HET FORUM WELZIJN GEZELSCHAPSDIEREN IS INGESTELD DOOR DE RAAD VOOR DIERENAANGELEGENHEDEN OP VERZOEK VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUURBEHEER EN VOEDSELVEILIGHEID. HET FORUM ZAL AANGEVEN MET WELKE MAATREGELEN BETROKKEN PARTIJEN EN OVERHEID WELZIJSPROBLEMEN VAN GEZELSCHAPSDIEREN KUNNEN VERBETEREN EN WAARBORGEN.

SAMENSTELLING VAN HET FORUM

- Prof. dr. C.J.G. Wensing, voorzitter
- A. Achterkamp (Platform Verantwoord Huisdierenbezit)
- Ir. A. van Hoorn (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit)
- J.Th. de Jongh (Dibevo)
- Drs. T. de Ruijter (Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde)
- Prof. dr. F.J. van Sluijs (Universiteit Utrecht, Faculteit der Diergeneeskunde)
- Drs. H.M. van Veen (Dierenbescherming)

Secretaris: drs. W.A. de Leeuw

Het Forum Welzijn Gezelschapsdieren is ingesteld door de Raad voor Dierenaangelegenheden

bezoekadres:

*Laan van Nieuw Oost Indië 131-133
2593 BM Den Haag*

postadres:

*Postbus 90428
2509 LK Den Haag*

telefoon 070 3785266

fax 070 3786336

email info@rda.nl

www.raadvoordierenaangelegenheden.nl

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	6
1. Inleiding	8
2. De sector	9
3. Voor welke knelpunten of gewenste situaties kan certificatie een rol spelen?	9
3.1. Huisvesting en verzorging.....	9
3.2. Fokkerij.....	10
3.3. Scholing en vakbekwaamheid	10
3.4. Verkoop en aflevering.....	10
4. Wat gebeurt er al?.....	11
5. Visie van het Forum welzijn gezelschapsdieren	14
5.1. Algemeen	14
5.2. Bedrijfsmatigheid	14
5.3. Certificatie volgens een toelatingsvariant: een betekenisvolle stap vooruit	15
5.4. Certificatie volgens de toezichtondersteunende variant: een optie?	17
5.5. Certificatie volgens de zelfreguleringsvariant: van stilstand naar achteruitgang.....	18

Bijlagen en tabellen

Bijlage 1 Samenstelling van de werkgroepen	19
Bijlage 2 Geraadpleegde personen	19
Bijlage 3 Verklaring van gebruikte afkortingen	20
Bijlage 4 1 – Certificatie – algemeen.....	21
2 – Certificatievarianten.....	23
Tabel 1 Spelers in de sector.....	29
Tabel 2 Vergelijkend overzicht van de verschillende opties voor certificatie binnen het aandachtsgebied gezelschapsdieren	30
Tabel 3 Vergelijkend overzicht van de verschillende opties binnen het aandachtsgebied Gezelschapsdieren	35

SAMENVATTING

Het Forum is van mening dat certificatie een belangrijke bijdrage kan leveren aan het waarborgen van dierenwelzijn in deze sector. In een certificatiestelsel zouden normen voor huisvesting en verzorging, fokkerij, scholing en vakbekwaamheid en verkoop en aflevering moeten worden opgenomen.

Het Forum vindt hierbij overigens dat certificatie alleen van toepassing moet zijn voor spelers die met een zekere frequentie en in een zekere omvang dieren fokken of verhandelen of diensten aanbieden. Men acht het wenselijk dat nader wordt bezien of het huidige begrip 'bedrijfsmatigheid' kan worden vervangen door een criterium dat meer duidelijkheid biedt en beter bruikbaar is bij het toezicht.

De leden van het Forum zijn tevens van mening dat wanneer wordt gekozen voor een vorm van certificatie, dit gefaseerd in tijd en naar doelgroep moet worden ingevoerd, te beginnen met certificatie voor de fokkers en handelaren in honden en katten, de pensions en de asielen, kortom de bedrijven die nu onder de reikwijdte van het HKB vallen. Daarnaast zou een systeem moeten worden opgezet voor de detailhandel en de import en groothandel voor overige diersoorten. Deze laatste partijen zijn grotendeels georganiseerd in de brancheorganisatie Dibevo en een deel neemt al deel in het erkenningstelsel van de Stichting Dierbaar.

Alle partijen in het Forum, behalve LNV, hebben een voorkeur voor een toelatingsvariant en wel de onvoorwaardelijke verplichte subvariant, omdat men dit de meest effectieve vorm acht, die bovendien de minste toezichtslast voor de overheid met zich meebrengt. Alleen met de toelatingsvariant zal een groot deel van de spelers in de branches, waar certificatie wordt toegepast, deelnemen en zal over de hele linie vooruitgang worden geboekt.

LNV voert onder meer als bezwaar tegen deze certificatievariant aan, dat hij niet geheel strookt met het huidige kabinetsbeleid, dat toepassing leidt tot marktordening en dat de mogelijkheid voor ondernemers om zich te onderscheiden op de markt wordt weggenomen. Bovendien verwacht men dat toepassing van de toelatingsvariant gedetailleerde regelgeving met zich meebrengt.

De overige partijen zijn zich er van bewust dat toepassing van deze variant niet strookt met het beleid van het huidige kabinet, dat bij toepassing van deze variant de overheid een belangrijke verantwoordelijkheid houdt en dat er sprake is van marktordening. Men vindt echter dat het hier een bijzonder aandachtsveld betreft en dat ook het uiteindelijke doel van regulering, namelijk de borging van het welzijn van dieren, bijzonder is. Dat is de reden dat ook in de huidige situatie voorwaarden worden gesteld aan toelating tot de markt. Alles overziende vindt men dat er een aantal argumenten zijn die voor dit aandachtsveld een keuze voor de toelatingsvariant rechtvaardigen.

- Het gaat om handel in en handelingen met levende dieren, met een eigen waarde en dus eigen belangen, die zij echter zelf niet kunnen verdedigen. In de handelsketen, waar ook economische belangen en onwetendheid een rol spelen, worden deze kwetsbare belangen niet altijd gerespecteerd en verdienen daarom bijzondere bescherming.
- De erkenning van de intrinsieke waarde van het dier en daaraan gekoppeld de notie dat dit bijzondere bescherming behoeft is één van de uitgangspunten is van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (Gwwd).
- Het is (het georganiseerde deel van) de sector zelf die deze variant bepleit. De ervaring die de sector heeft opgedaan met enkele vrijwillige initiatieven speelt hier een rol bij.
- Wanneer wordt gekozen voor een verplichte versie van een onvoorwaardelijke subvariant is de belasting voor de overheid aanzienlijk minder dan wanneer wordt gekozen voor de toezichtondersteunende variant.

De sector zal zorgdragen voor het instellen en onderhouden van het certificatiesysteem met normstelsel.

Hoewel de toezichtondersteunende variant niet de eerste keus is voor de partijen van het Forum, behalve LNV, acht men toepassing van deze variant wel een reële optie. LNV heeft wel een voorkeur voor de toezicht ondersteunende variant. Men acht deze variant werkbaar en hij past binnen het huidige kabinetsbeleid. Alle leden van het Forum zijn van mening dat deze variant alleen zal werken als wordt voldaan aan de voorwaarden dat:

- het normstelsel is gekoppeld aan adequate regelgeving met heldere (doel)voorschriften en

- de overheid specifiek en structureel toezicht houdt op de niet-deelnemende bedrijven en daarvoor voldoende handhavingcapaciteit ter beschikking stelt.

LNV heeft in dit verband aangegeven, dat de handhavingcapaciteit substantieel zal worden uitgebreid en dat structureel en programmatisch toezicht wordt ingesteld. Hier zal ook publiciteit aan worden gegeven. Daarnaast zal er in plaats van het huidige HKB een nieuwe Amvb worden opgesteld met daarin (doel)voorschriften. Deze regeling zal bepalingen bevatten die naast honden en katten ook van toepassing zijn op overige diersoorten. De sector zal zorgdragen voor het instellen en onderhouden van het certificatiesysteem met normstelsel. Daarnaast zal de sector de overheid door middel van informatieverstrekking ondersteunen bij haar toezicht.

Wanneer wordt gekozen voor de zelfreguleringsvariant, terwijl tegelijkertijd het HKB wordt ingetrokken, zal dit volgens het Forum leiden tot een achteruitgang ten opzichte van de huidige situatie. Het onderscheidend vermogen dat deze variant zou moeten bieden leidt niet tot verandering in de vraag en biedt geen voordelen. Het aantal deelnemers zal daardoor zeer beperkt zijn. Het toezicht zal zich nog meer dan nu het geval is alleen richten op calamiteiten.

1. INLEIDING

Het kabinet Balkenende 2 streeft er naar de rol en taakopvatting van de overheid waar mogelijk te heroverwegen en te moderniseren en het aantal regels te verminderen. Dit is uitgewerkt in het Hoofdlijnenakkoord¹. In de nota Vitaal en Samen², waarin deze algemene uitgangspunten worden vertaald voor de beleidsterreinen van LNV, wordt dit “*van zorgen voor naar zorgen dat*” genoemd. In het kader van de voorgestane deregulering wordt gezocht naar alternatieve regulerings- en toezichtconcepten. In het Beleidskader Toezicht op controle³ dat is opgesteld door het ministerie van LNV worden enkele concepten met de bijbehorende randvoorwaarden beschreven.

Het voorgestane kabinetsbeleid en de visie dat de houder van dieren een zorgplicht heeft en dat goede zorg voor dieren niet afdwingbaar is met wetten, hebben geleid tot het voornemen van Minister Veerman om het Honden- en Kattenbesluit 1999 (HKB '99) in te trekken en samen met partijen uit de gezelschapsdierensector na te denken over alternatieven voor regelgeving, waaronder certificatie^{4,5,6}. De vraag naar alternatieve instrumenten stond centraal tijdens de Werkconferentie welzijn gezelschapsdieren, die werd gehouden op 11 oktober 2004⁷. Tijdens deze conferentie en andere gelegenheden is certificatie regelmatig genoemd als mogelijke oplossing voor problemen in de handel en de fokkerij.

Certificatie wordt gezien als een mogelijkheid om voor specifieke onderwerpen, zoals huisvesting en verzorging, fokkerij, handel en vakbekwaamheid normen te stellen die minimaal noodzakelijk zijn om het welzijn van gezelschapsdieren te borgen en waar nodig te verbeteren, op een wijze die flexibel is en een grote mate van betrokkenheid en verantwoordelijkheid van de betrokken branches garandeert.

Diverse partijen uit de sector en de leden van de Tweede Kamer hebben aangegeven daarbij een voorkeur te hebben voor een wettelijk verplichte variant⁸. De doelstelling van deze partijen is om te komen tot een borging van kwaliteit in het beroepsmatige deel van de sector, waarbij een minimum niveau alleen kan worden bereikt met een toelatingsdrempel. Het gaat hier immers om de bescherming van de belangen van levende dieren, die verhandeld en behandeld worden in een omgeving waarin ook economische factoren een rol spelen. De Minister heeft aangegeven, dat hij wil onderzoeken welke vorm van certificatie het meest effectief is en hoe deze in praktijk kan worden gebracht. Het Forum heeft de opdracht gekregen om, ondersteund door (ervarings) deskundigen, dit onderzoek te verrichten en zo mogelijk hierover tot afspraken te komen.

In deze notitie wordt in beknopte vorm algemene informatie gegeven over certificatie en te onderscheiden certificatievarianten. Vervolgens wordt ingegaan op de knelpunten c.q. gewenste situaties waarbij certificatie een rol zou kunnen spelen, de doelgroepen waarop certificatie van toepassing zou kunnen zijn en de initiatieven die de sector zelf heeft genomen. Tot slot wordt de visie van het Forum over toepassing van certificatie in de gezelschapsdierensector weergegeven.

Bij het opstellen van de notitie is gebruik gemaakt van mondelinge informatie van diverse (ervarings)deskundigen en van een aantal rapportages over certificatie^{9,10,11,12,13,14}

¹ *Meedoen, meer werk, minder regels, Kamerstukken II 2003/04, 28 637, nr. 19*

² *Beleidsprogramma Vitaal en Samen van het Ministerie van LNV, Kamerstukken II 2003/04, 29 200, nr. 2*

³ *Beleidskader Toezicht op controle, Kamerstukken II, 29 515, nr. 63*

⁴ *Kamerstukken II, 28 286, nr. 4*

⁵ *Kamerstukken II, 28 286, nr. 6*

⁶ *Kamerstukken II, 28 286, nr. 22*

⁷ *Verslag Werkconferentie welzijn gezelschapsdieren, LNV, oktober 2004*

⁸ *Kamerstukken II, 28 286, nr. 10*

⁹ *Beleidskader Toezicht op controle, Kamerstukken II, 29 515, nr. 63*

¹⁰ *Beleidsnota over het gebruik van het systeem van accreditatie en certificatie in de context van SZW*

¹¹ *Naar een effectieve borging van dierenwelzijn, rapportage van het programma Bruikbare rechtsorde, mei 2005*

¹² *Certificatie en accreditatie in het kader van het overheidsbeleid, Kamerstukken II, 29 304, 1*

2. DE SECTOR

Het aantal gezelschapsdieren in Nederland neemt toe. In 55% van de Nederlandse gezinnen zijn één of meer gezelschapsdieren aanwezig. Binnen de sector is een aanzienlijk aantal spelers actief: bijvoorbeeld ruim 1600 bedrijfsmatige fokkers van honden en katten, 160 groothandels, 2300 detaillisten, 1450 dierenartsen voor gezelschapsdieren, 460 dierenpensions, ruim 1000 trimsalons, bijna 300 asielen en opvangcentra. Ook het aantal diensten dat wordt aangeboden binnen de sector neemt toe. Op basis van het zichtbare deel van de sector is berekend, dat de economische toegevoegde waarde minimaal € 2,1 miljard is. Daarmee is de sector groter dan bijvoorbeeld de pluimveesector, de kalversector en de paardenhouderij.

De gezelschapsdierensector is een bijzondere sector. Naast economische factoren spelen emotionele factoren een belangrijke rol. De rol en betekenis van het gezelschapsdier is divers: gezelschapsdieren worden gebruikt voor gezelschap, bewaking, sport, bevordering van de gezondheid van mensen en het geleiden van blinden. Een belangrijk deel van de spelers, producten en diensten zijn niet zichtbaar. Zo zijn er vele fokkers van honden en katten die volgens de wet wel bedrijfsmatig actief zijn, maar deze activiteit niet als beroep uitoefenen. Het betreft dan een hobby die regelmatig of af en toe aanvullende inkomsten genereert. Het is niet bekend om hoeveel spelers het gaat en hoeveel dieren hierbij betrokken zijn.

Voor de bedrijfsmatige spelers in de sector kan onderscheid gemaakt worden tussen de volgende categorieën:

- Fokkers;
- Handelaren (import, groothandel, detailhandel);
- Pensionhouders;
- Asielhouders;
- Trimsalons;
- Hondenschoolhouders / hondentrainers / gedragstherapeuten;
- Dierenambulances;
- Dierenartsen;
- Fabrikanten.

In tabel 1 zijn enkele karakteristieken weergegeven, waaronder de mate waarin en de wijze waarop de spelers zijn georganiseerd.

3. VOOR WELKE KNELPUNTEN OF GEWENSTE SITUATIES KAN CERTIFICATIE EEN ROL SPELEN?

Het Forum is van mening dat de volgende onderwerpen (3.1 t/m 3.4) normen in een certificatiesysteem moeten worden opgenomen, als middel om bestaande problemen ten aanzien van deze onderwerpen op te lossen c.q. een gewenste situatie te bereiken (bijv. goede huisvesting, voldoende deskundigheid, etc.) en te onderhouden. Per onderwerp is aangegeven op welke doelgroepen dit betrekking zou kunnen hebben. Voor honden en katten zijn er normen voor deze onderwerpen opgenomen in het huidige HKB. Voor de overige diersoorten ontbreekt op dit moment normstelling.

3.1. Huisvesting en verzorging;

Normering voor huisvesting en verzorging is in principe voor de volgende spelers aan de orde.

¹³ *Wie is er tegen de bruikbare rechtsorde?, mr. R.A.J. van Gestel, NJB, 2004, 34, 17841791.*

¹⁴ *Verslag bijeenkomst Certificatie, Forum welzijn gezelschapsdieren, 22 juni 2005*

Fokkerij en handel honden en katten

- fokkers van honden en katten
- handelaren in honden en katten
- asielen, inclusief dierenambulances

Dienstverlenende bedrijven honden en katten

- pensions
- hondenuitlaatservices
- hondenscholen

Andere diersoorten

- importeurs/groothandelaren van/in overige diersoorten
- detaillisten
- eenmalige verkooppunten (markten, beurzen, veilingen e.d.) van overige diersoorten
- opvangcentra van overige (niet gedomesticeerde) diersoorten
- opvangcentra van overige (gedomesticeerde) diersoorten

3.2. Fokkerij;

- fokkers van honden en katten
- (konijnen en knaagdieren)
- (vogels)
- (vissen)

3.3. Scholing en vakbekwaamheid;

Fokkerij en handel honden en katten

- fokkers van honden en katten
- handelaren van honden en katten
- medewerkers/houders asielen, inclusief ambulances

Dienstverlenende bedrijven honden en katten

- medewerkers/houders pensions
- medewerkers/houders hondenuitlaatservices
- medewerkers/houders hondenscholen

Andere diersoorten

- importeurs/groothandelaren van/in overige diersoorten
- detaillisten en hun medewerkers
- medewerkers/houders eenmalige verkooppunten (markten, beurzen, veilingen ed.)
- medewerkers/houders opvangcentra voor niet-gedomesticeerde diersoorten
- medewerkers/houders opvangcentra voor gedomesticeerde diersoorten
- dierenartsen

3.4. Verkoop en aflevering

Betreft zorgvuldige verkoop en aflevering

Fokkerij en handel honden en katten

- o fokkers van honden en katten
- o handelaren van honden en katten
- o medewerkers/houders asielen, inclusief ambulances

Andere diersoorten

- o importeurs/groothandelaren van /in overige diersoorten
- o detaillisten en hun medewerkers
- o medewerkers/houders eenmalige verkooppunten (markten, beurzen, veilingen ed.)
- o medewerkers/houders opvangcentra voor niet-gedomesticeerde diersoorten
- o (medewerkers/houders opvangcentra voor gedomesticeerde diersoorten)

4. WAT GEBEURT ER AL?

Binnen de sector gezelschapsdieren zijn er in de afgelopen 10 jaar een aantal initiatieven ontplooid, die tot doel hebben de kwaliteit van personen en diensten en daarmee het welzijn van de betrokken gezelschapsdieren te borgen en te verbeteren.

- **Erkenningsregeling asielen.** Sinds 2002 kunnen Nederlandse asielen in aanmerking komen voor een officiële erkenning door de Dierenbescherming. Om voor deze erkenning in aanmerking te komen moet een asiel zijn werkwijze, het beleid voor onder meer de opname, verzorging en plaatsing van dieren en het personeelsbeleid in protocollen vastleggen. De werkwijze moet minimaal overeenkomen met de wettelijke eisen uit het Honden- en kattenbesluit 1999. Aanvullend moet het asiel voldoen aan een aantal extra (welzijns)eisen van de Dierenbescherming. Zo moet men zich committeren aan het euthanasiebeleid van de Dierenbescherming en mogen medewerkers of bestuursleden van een erkend asiel niet zelf fokken of handelen met dieren, of jagen. Asielen kunnen dit aantonen door beleid en werkwijze in een protocol vast te leggen. Bij een aanvraag voor erkenning wordt het protocol van het asiel via de Dierenbescherming voorgelegd aan de onafhankelijke Raad voor de Erkenning van Dierenopvangcentra Dierenbescherming (REDD), die beslist of het asiel de officiële erkenning krijgt. De Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming controleert of erkende asielen zich ook blijvend aan de afspraken houden. Erkende dierenasielen krijgen een keurmerk. De dierenasielen krijgen van de Dierenbescherming een behoorlijke subsidie om hen in staat te stellen aan de gestelde eisen te voldoen.
 - o Knelpunten: laag percentage deelnemers (circa 10%), hoge administratieve en financiële lasten voor de deelnemers.
 - o Oplossingrichting: voorlichting/bewustwording van de consument en/of wettelijke verankering.
 - o Toekomstmogelijkheden: kwaliteitsverbetering van de asielen en daardoor verbetering welzijn van de opgenomen dieren.
- **Stichting Dierbaar** erkent bedrijven die voldoen aan de door de Stichting opgestelde normen op het gebied van aantoonbare vakbekwaamheid, dierverzorging, dierenartscontrole en verdere bedrijfsvoering. De erkenning vindt plaats op vrijwillige basis. Toetsing van de ondernemingen geschiedt door een auditteam, bestaande uit een deskundige op het vlak van administratieve processen en een dierenarts. Sinds kort werkt Stichting Dierbaar met enkele niet herkenbare *mystery guests*. Zij controleren winkels, trimsalons en dierenpensions zonder dat de eigenaar of de medewerker het in de gaten heeft. Ze toetsen de vakkennis (o.a. via strikvragen), de ordentelijkheid in het bedrijf en de dierenverblijven. Eventuele klachten van een consument over een door de Stichting Dierbaar erkend bedrijf worden door een onafhankelijke commissie in behandeling genomen. De kosten van erkenning worden geheel betaald door de erkende onderneming zelf.

- Knelpunten: laag percentage deelnemers (4% van de 1250 georganiseerde detailhandelverkooppunten, 0,02% van de 937 georganiseerde trimsalons, 24% van de 133 georganiseerde pensions).
 - Oplossingrichting: voorlichting/bewustwording van de consument, bekendheid geven aan het keurmerk en de betekenis ervan, wettelijke verankering.
 - Toekomstmogelijkheden: de Stichting is bereid het systeem om te bouwen tot een “echte” Controlerende Instantie (CI). Hierbij zou aan de eisen van de Raad voor Accreditatie (RvA) moeten worden voldaan. De stichting is bereid de financiële consequenties hiervan voor zijn rekening te nemen. Verder kan het stelsel worden uitgebreid met normen voor andere onderdelen van de sector.
- **De Vereniging van Beroepsmatige Kennelhouders (VBK).** De leden fokkers beheren een kennelmanagement programma. Hierin wordt gestructureerd informatie verzameld en opgeslagen over: de herkomst, bestemming, gezondheid, gedrag en afstamming van de geleverde en gefokte honden en ouderdieren. Kopers van honden kunnen ervaringen (gedrag, gezondheid, aankoop) met hun dieren melden via www.hondenmeldpunt.nl. Dit is het eigen meldpunt van de VBK. Deze gegevens worden teruggekoppeld naar de betreffende fokker en ingevoerd in het kennelmanagement programma van de betreffende kennel. In de toekomst kunnen meldingen ook gedaan worden door bijvoorbeeld (geregistreerde) dierenartsen, hondenscholen, pensionhouders. Het kennelmanagement programma (PRenT) is nu alleen beschikbaar voor leden, maar in een later stadium komt dit programma via de Stichting Stimulering Verantwoord Hondenbezit: (SVHB) beschikbaar voor niet leden.
- Via een hondenherplaatsing site gekoppeld aan hondenmeldpunt kunnen eigenaren die deelnemen aan het hondenmeldpunt ondersteund worden voor het verantwoord herplaatsen van hun hond. De hierbij verkregen informatie wordt gebruikt om kennis over het niet meer gewenst zijn van de hond te vergroten (preventie). Doel van het hondenmeldpunt is a) het ondersteunen van hondeneigenaren met informatie, b) het vergroten van kennis over voorkomende gezondheids-, gedrags- en welzijnsproblemen en c) controle en handhaving van gemaakte afspraken met leden.
- De leden werken met een eigen I&R systeem en geven een eigen (erkend) Europees dierenpaspoort uit. Verkoop van dieren door leden aan particulieren geschiedt volgens de voorwaarden die in een koopovereenkomst van de VBK zijn beschreven. In gevallen van onenigheid na aankoop kan er een beroep worden gedaan op een eigen klachten- en geschillencommissie. Voor gekochte honden is er de mogelijkheid voor het registreren van eigenaar gegevens.
- Knelpunten: onvoldoende capaciteit voor verdere ontwikkeling en beheer van het systeem.
 - Oplossingrichting: uitbreiding capaciteit: wordt aan gewerkt.
 - Toekomstmogelijkheden: uitbouwen tot een certificatiestelsel. Onderdelen kunnen worden uitgebouwd tot sectorbrede instrumenten.
- **Raad van Beheer op Kynologisch Gebied in Nederland.** De Raad van Beheer geeft stambomen af voor rashonden. Al deze rashonden worden geïdentificeerd (microchip) en geregistreerd in een database. In 2003 heeft de Raad van Beheer een Basis Reglement Stambomen (BRS) aangenomen waarin voorwaarden zijn opgenomen voor het fokken met rashonden. Deze regels hebben betrekking op het welzijn, de gezondheid, het gedrag en het exterieur van rashonden. De regels voor het welzijn zijn inmiddels vastgesteld, voor de overige onderdelen zijn ze in ontwikkeling.
- Voor vrijwel alle rassen zijn er rasverenigingen die de belangen van deze rassen behartigen. De meeste van deze rasverenigingen hebben eigen Rasspecifieke Fok Reglementen (RFR), waarin de regels staan waaraan de leden bij het fokken zich moeten conformeren. Ook deze fokreglementen hebben betrekking op het welzijn, de gezondheid, het gedrag en exterieur van de rassen waarvan ze de belangen behartigen.

Verder zal er ter stimulering van het fokken conform de fokreglementen van de rasverenigingen op de stambomen een kenmerk komen waaruit blijkt dat puppen zijn gefokt conform de regels van de betreffende rasvereniging. De afgelopen jaren hebben veel rasverenigingen gezondheidsonderzoeken gedaan om een beeld te krijgen van de gezondheidsproblemen binnen het ras en maatregelen genomen om deze problemen terug te dringen. Enige jaren terug heeft de Raad van Beheer een Maatschappelijk Aanvaardbaar Gedrag test (MAG-test) ontwikkeld, die rasverenigingen gebruiken om eventuele gedragsproblemen binnen het ras terug te dringen.

Om de kennis van fokkers van rashonden te verbeteren, organiseert de Raad van Beheer cursussen Kynologische Kennis I en II. De lesstof van de cursussen bestaat onder meer uit rassenkennis, voedingsleer, voortplanting, gedragsleer, erfelijkheidsleer, gezondheidsleer en verzorging en huisvesting.

- o Knelpunten: vrijblijvendheid; er worden veel rashonden zonder stambomen (“look-alikes”) gefokt, die overdreven exterieurkenmerken hebben of onaantvaardbaar gedrag vertonen.
 - o Oplossingrichting: Voorlichting/bewustwording van de consument; alle (ras)honden identificeren en registreren. Verbieden van het fokken van look-alikes.
 - o Toekomstmogelijkheden: Het BRS in samenhang met het Rasspecifieke RFR van de rasverenigingen biedt goede mogelijkheden voor doorontwikkeling naar een vorm van certificatie, mits voldoende financiële middelen beschikbaar komen en een goede publiekscampagne plaatsvindt.
- **Honden Uitlaatservices Nederland (HUS).** Een bij de HUS aangesloten hondenuitlaatservice moet aan diverse eisen voor dierenwelzijn en algemene veiligheid voldoen. De hondenuitlater moet voldoende kennis hebben voor het uitlaten van meerdere honden tegelijk. Aangesloten uitlaatservices zijn allemaal verzekerd en zijn herkenbaar aan het keurmerk van de HUS. Uitlaatservices worden gekeurd en beoordeeld met een sterrensysteem; maximaal kan een uitlaatservice 3 sterren krijgen. Alle aangesloten hondenuitlaatservices worden steekproefsgewijs gecontroleerd. De vereniging beschikt over een eigen klachtencommissie.
- **De Vereniging van Opvangcentra van Niet-gedomesticeerde Dieren (VOND)** heeft een gedragscode opgesteld voor de opvang van niet-gedomesticeerde dieren, om zo een kwaliteitswaarborg te bieden. Voordat een organisatie die zich bezighoudt met de opvang van niet-gedomesticeerde dieren wordt toegelaten als lid van de VOND, wordt deze door een onafhankelijke commissie getoetst aan de VOND-gedragscode. Het bestuur beslist, mede op basis van het advies van deze commissie, over toelating.
- o Knelpunten: laag percentage deelnemers.
 - o Oplossingrichting: grotere maatschappelijke bekendheid en steun van partijen zullen het aantal deelnemers doen stijgen. Overgaan naar een ander, wettelijk verankerd, systeem.
 - o Toekomstmogelijkheden: kwaliteitsverbetering van de opvangcentra, waardoor het dierenwelzijn van de opgenomen dieren eveneens zal verbeteren.
- **De Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde (KNMvD) / Stichting Veterinair Administratie Kantoor (SVAK)** formuleren een kwaliteitsbeleid voor dierenartsen en -praktijken. Doelstelling achter het kwaliteitsbeleid is dat de KNMvD als beroepsvereniging alert blijft op (maatschappelijke) ontwikkelingen die van belang zijn voor de kwaliteit van de veterinaire praktijk en daarop blijft anticiperen. De dierenartsen worden gefaciliteerd bij het implementeren van kwaliteitssystemen die nodig zijn bij hun beroepsuitoefening. Het kwaliteitsbeleid van de KNMvD biedt als overheid en/of sector er om vragen, de mogelijkheid een certificatiesysteem in te richten, bijvoorbeeld ter borging van het kennisniveau voor dierenartsen die uitheemse diersoorten behandelen. In dat geval is de KNMvD gesprekspartner.

Er kunnen enkele algemene knelpunten worden benoemd die deze initiatieven parten spelen.

- De initiatieven zijn vaak onbekend bij het publiek.
- Er is (te) weinig vraag vanuit de markt, waardoor deelname meestal niet marktgestuurd is.
- De kosten zijn te hoog en worden niet of onvoldoende gecompenseerd door meeropbrengsten voor de deelnemers.

- Blijvend dilemma: het streven naar een onderscheidend vermogen van een keurmerk dat van toepassing is op een klein deel van de bedrijven versus het streven naar een algehele kwaliteitsverbetering van 'alle' spelers in een branche binnen de sector.
- Op het niveau van het individuele bedrijf wegen de nadelen vaak nog niet op tegen de voordelen.

5. VISIE VAN HET FORUM

5.1 Algemeen

Certificatie

Certificatie omvat het geheel van activiteiten op grond waarvan een onafhankelijke, deskundige en betrouwbare instelling (certificerende instelling (CI)) vaststelt en schriftelijk kenbaar maakt, dat er een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat, dat een duidelijk omschreven object (een product, proces, systeem of de vakbekwaamheid van een persoon) voldoet aan vooraf gestelde eisen.

Het Forum is van mening, dat certificatie als instrument noodzakelijk is om de kwaliteit van de betrokken bedrijfsmatige spelers, de geleverde dieren, de geboden diensten en daarmee het welzijn van de in het geding zijnde dieren te waarborgen. In de ogen van het Forum wordt grotendeels voldaan aan de algemene voorwaarden die het kabinet noemt in relatie tot certificatie (zie bijlage 3, 1.4). Hoewel de organisatiegraad in sommige delen van de sector nog beperkt is, lijkt een voorzichtige toename zichtbaar. Partijen lijken meer dan voorheen bereid met elkaar te praten en afspraken te maken over mogelijke oplossingen voor bestaande knelpunten. Het proces dat in gang is gezet met de Werkconferentie welzijn gezelschapsdieren lijkt hieraan bij te dragen. Dit bevordert de haalbaarheid van certificatie in de sector.

Betrokkenheid sector én overheid

Huidige initiatieven tonen aan, dat diverse partijen in de sector zich bewust zijn van hun verantwoordelijkheid en bereid zijn daar ook uitvoering aan te geven. Normstelling en kwaliteitsbeheer via een systeem van certificatie impliceert een grote betrokkenheid van de betrokken partijen uit de sector. Het georganiseerde deel van de sector wil deze betrokkenheid ook en wil deze gebruiken om te komen tot een normenstelsel dat is opgesteld door deskundigen, aansluit bij de praktijk, flexibel is, de belasting voor individuele bedrijven niet hoger maakt dan voor het borgen van het dierenwelzijn noodzakelijk is en daardoor gedragen wordt door de individuele spelers in het veld. Aangezien het gaat om de bescherming van kwetsbare belangen van levende dieren en om een sector waarin niet alle individuele spelers hun verantwoordelijkheid kunnen of willen nemen, achten de partijen in het Forum betrokkenheid van de overheid en een adequate wettelijke ondersteuning onontbeerlijk. Deze betrokkenheid dient niet beperkt te zijn tot calamiteiten.

Gefaseerde invoering

De leden van het Forum zijn van mening dat wanneer wordt gekozen voor een vorm van certificatie, dit gefaseerd in tijd en naar doelgroep moet worden ingevoerd, te beginnen met certificatie voor de fokkers en handelaren in honden en katten, de pensions en de asielen, kortom de bedrijven die nu onder de reikwijdte van het HKB vallen. Daarnaast zou een systeem moeten worden opgezet voor de detailhandel en de import en groothandel voor overige diersoorten. Deze laatste partijen zijn grotendeels georganiseerd in de brancheorganisatie Dibevo en een deel neemt al deel in het erkenningstelsel van de Stichting Dierbaar.

5.2 Bedrijfsmatigheid

Het Forum is het eens met de Minister wanneer deze aangeeft, dat de houder primair verantwoordelijk is voor het welzijn van de onder zijn beheer staande dieren. De leden van het Forum zijn van mening dat er vanuit het oogpunt van welzijn geen reden is om onderscheid te maken tussen 'bedrijfsmatige' spelers en andere spelers, zoals particulieren die

een enkele keer een nestje fokken en daarvan dieren afzetten: in beide situaties geldt een zorgplicht en moet worden gestreefd naar een optimaal welzijn van de betrokken dieren. De leden constateren tegelijk echter, dat het praktisch gezien niet mogelijk is om alle spelers over één kam te scheren. Voor particulier huisdierbezit is verregaande regulering maar beperkt effectief en is toezicht op de naleving hiervan problematisch. Bovendien gaat het om personen die niet (primair) zijn gericht op het tegen betaling en met regelmaat afzetten van hun dieren. Een eventueel voordeel door het onderscheidend vermogen op de markt, dat sommige certificatievarianten wellicht zouden kunnen bieden, is hier in het geheel niet aan de orde.

Welzijnsaantastingen van dieren in de huiselijke situatie zijn vaak een gevolg van onwetendheid en gebrek aan bewustzijn. Het wordt echter als disproportioneel ervaren om voor deze groep van eigenaren normen te stellen ten aanzien van scholing en vakbekwaamheid. Niet aflatende communicatie in diverse vormen met als doel bewustmaking en verhoging van het kennisniveau is hiervoor de meest aangewezen benadering.

Het Forum acht de situatie anders wanneer het dier onderwerp is van bedrijfsmatig handelen. Hierbij spelen immers (ook) andere dan affectieve motieven een rol: de economische belangen kunnen groot en daarmee doorslaggevend zijn.

Er zal dus een onderscheidend criterium moeten worden gevonden. Voor het huidige HKB is het begrip 'bedrijfsmatigheid' van toepassing. Dit begrip staat voor het 'in zekere omvang en anders dan incidenteel uitoefenen van activiteiten, ook indien dat geschiedt zonder winstoogmerk'. In het HKB is bewust geen getalsmatige concretisering opgenomen om personen niet een extra handvat voor ontduiking te bieden en om opsporingsambtenaren niet te belasten met een extra bewijslast. In de toelichting bij het HKB wordt als richtsnoer wél een getalsmatige concretisering weergegeven¹⁵. In de praktijk blijkt het criterium op zichzelf zinvol, maar soms moeilijk te hanteren. Termen als "een zekere omvang" en "anders dan incidenteel" geven soms aanleiding tot onduidelijkheid. In de praktijk worden vaak toch de in de toelichting genoemde getallen als referentie gebruikt, met ontduikingsgedrag als gevolg. Ook alternatieve definities zullen dit probleem waarschijnlijk niet volledig kunnen ondervangen. Wanneer uitsluitend gebruik wordt gemaakt van fiscale criteria wordt de doelgroep wellicht kleiner dan wenselijk is. Het Forum adviseert om te onderzoeken of een alternatieve en beter werkbare definitie voor het begrip "bedrijfsmatig" kan worden opgesteld. Niet alleen voor honden en katten, maar ook voor overige diersoorten zou een dergelijk criterium moeten worden opgesteld.

5.3. Certificatie volgens een toelatingsvariant: een betekenisvolle stap vooruit

Alle leden van het Forum, behalve LNV, zien certificatie volgens de toelatingsvariant (zie bijlage 3, paragraaf 2.3 en tabel 2) als de meest effectieve variant voor de gezelschapsdierensector. Deze variant kent 4 subvarianten, te weten a) onvoorwaardelijk – verplicht, b) onvoorwaardelijk – niet-verplicht, c) voorwaardelijk – verplicht en d) voorwaardelijk – niet-verplicht. Men heeft hierbij een voorkeur voor de onvoorwaardelijke – verplichte subvariant. Bij deze subvariant is een certificaat vereist om dieren en/of diensten te mogen leveren. De overheid controleert slechts het bezit van een certificaat en accepteert het certificaat als bewijs dat aan de wettelijke eisen wordt voldaan. Een CI houdt toezicht op de naleving van de certificatenormen. Deze subvariant brengt de minste handhavingslasten voor de overheid met zich mee.

Volgens alle leden van het Forum, behalve LNV, zal alleen de toelatingsvariant er toe leiden, dat een groot deel van de spelers in de branches, waar certificatie wordt toegepast, zal deelnemen. Alléén met de toelatingsvariant is het mogelijk om spelers over de hele linie mee te krijgen en zo sectorbreed vooruitgang te boeken. Men geeft er de voorkeur aan, dat spelers over de gehele linie worden meegenomen naar een kwaliteitsniveau dat door deskundigen als minimaal noodzakelijk wordt gezien. Dit in tegenstelling tot de situatie, waarin er een kleine voorhoede is, die wellicht op een hoger niveau uitkomt, maar niet in staat is daarmee de markt in betekenisvolle mate te beïnvloeden. Evenals nu het

¹⁵ Voor de controle op de naleving van het HKB wordt als richtsnoer gehanteerd dat sprake is van bedrijfsmatigheid als per aaneengesloten periode van 12 maanden in totaal meer dan 20 honden of katten worden verkocht, afgeleverd of in bewaring genomen. Er is sprake van bedrijfsmatig fokken van honden wanneer circa 4 nesten (circa 20 pups) binnen 12 maanden worden gefokt en voor katten wanneer in een aaneengesloten periode van 12 maanden meer dan 6 nesten (circa 20 kittens) worden gefokt.

geval is onder het HKB, zal de toelatingsvariant geen garantie bieden dat alle spelers, die niet vakbekwaam zijn of geen rekening houden met het dierenwelzijn, kunnen worden gestopt. Alle leden van het Forum, behalve LNV, zijn echter van mening dat deze variant de beste mogelijkheden biedt om in een situatie te geraken, waarbij het overgrote deel van de spelers in de sector vakbekwaam is en verantwoord omgaat met de dieren en spelers die hier niet aan voldoen steeds verder gemarginaliseerd en geïsoleerd worden.

Een verschil met de huidige situatie is daarbij, dat de normen door belanghebbenden zelf worden opgesteld en dat het toezicht efficiënter en structureler van aard zal zijn dan nu het geval is.

LNV heeft een aantal bezwaren tegen het toepassen van de toelatingsvariant. Men wijst er op dat deze variant niet strookt met het huidige kabinetsbeleid. Toepassen van deze variant betekent marktordening en het wegnemen van de mogelijkheid voor ondernemers om zich te onderscheiden op de markt. De CI's worden op basis van een wettelijke regeling ingesteld door de minister en bij de voorwaardelijke toelatingsvarianten en de onvoorwaardelijke – verplichte variant zijn de CI's bestuursorganen in de zin van Algemene wet bestuursrecht (Awb), omdat aan het verplichte bezit van het certificaat rechtsgevolgen zijn verbonden. LNV is bovendien bang dat toepassing van de toelatingsvariant gedetailleerde regelgeving met zich meebrengt.

De overige leden van het Forum zijn zich er van bewust, dat de keuze voor de toelatingsvariant niet (geheel) strookt met het beleid van het huidige kabinet, dat is gericht op deregulering, vermindering van administratieve lasten en meer ruimte voor vrij ondernemerschap. Dat zal bij deze variant niet aan de orde zijn. Eveneens beseft men dat bij een keuze voor deze variant de overheid een belangrijke verantwoordelijkheid houdt en dat er sprake is van marktordening. Men vindt echter dat het hier een bijzonder aandachtsveld betreft en dat ook het uiteindelijke doel van regulering, namelijk de borging van het welzijn van dieren, bijzonder is. Dat is de reden dat ook in de huidige situatie voorwaarden worden gesteld aan toelating tot de markt. Alles overziende vindt men dat er een aantal argumenten zijn die voor dit aandachtsveld een keuze voor de toelatingsvariant rechtvaardigen.

- Het gaat om handel in en handelingen met levende dieren, met een eigen waarde en dus eigen belangen, die zij echter zelf niet kunnen verdedigen. In de handelsketen, waar economische belangen en onwetendheid een rol spelen, worden deze kwetsbare belangen niet altijd gerespecteerd en verdienen daarom bijzondere bescherming.
- De erkenning van de intrinsieke waarde van het dier en daaraan gekoppeld de notie dat deze bijzondere bescherming behoeft is één van de uitgangspunten van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (Gwwd).
- Het is (het georganiseerde deel van) de sector zelf die deze certificatievariant bepleit. De ervaring die de sector heeft opgedaan met enkele vrijwillige initiatieven speelt hier een rol bij.
- Wanneer wordt gekozen voor de onvoorwaardelijke verplichte subvariant is de belasting voor de overheid aanzienlijk minder dan wanneer wordt gekozen voor de toezichtondersteunende variant.

Rol sector

Het georganiseerde deel van de sector zal zorgen voor het instellen en in stand houden van een certificatiesysteem. De sector draagt met de overheid bij aan de financiering hiervan. Via het (C)CvD zorgt de sector er voor dat normen worden opgesteld, die worden gedragen door de spelers in de sector.

Ook bij de toelatingsvariant is het, evenals bij de vrijwillige varianten, ter ondersteuning nodig om promotionele activiteiten te verrichten in de richting van de consument, met het doel zo veel mogelijk consumenten ervan te overtuigen dat men alleen 'in zee' moet gaan met gecertificeerde spelers. Overheid en sector zullen samen structureel moeten bijdragen aan promotie van het certificatiesysteem, zowel binnen de sector als naar de consument.

5.4 Certificatie volgens de toezichtondersteunende variant: een optie?

Dit betreft een vrijwillige certificatievariant waarbij er wel een relatie is met een wettelijk doelvoorschrift of een algemene wettelijke norm. Hoewel alle leden van het Forum, behalve LNV, de toezichtondersteunende variant niet als de meest optimale variant beschouwen, zijn zij van mening dat deze variant wel een optie is. Deze leden benadrukken echter dat deze variant alléén zal werken als wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- er is een koppeling aan een voldoende adequate wettelijke regeling;
- de overheid concentreert zich bij het toezicht speciaal op het niet-deelnemende deel van de sector.

Naar de mening van alle leden wordt in de huidige situatie niet voldaan aan deze voorwaarden. Wanneer wordt gekozen voor deze variant zal er, anders dan nu het geval is, sprake moeten zijn van structureel en programmatisch toezicht. Dit betekent, dat meer capaciteit moet worden ingezet voor toezicht en opsporing. Bij het bepalen van de capaciteit die adequaat is in deze situatie, moet onder meer rekening worden gehouden met het (geschatte) aantal bedrijven dat voldoet aan de definitie 'bedrijfsmatigheid' of een andere onderscheidende definitie die daarvoor in de plaats komt en de aard van de regelgeving. Alleen op die wijze kan met de toezicht ondersteunende variant worden bereikt, dat over de hele linie in de sector de kwaliteit wordt bevorderd en dat daarmee het dierenwelzijn op een aanvaardbaar niveau wordt geborgd. Wanneer aan de genoemde voorwaarden wordt voldaan kunnen de partijen van het Forum instemmen met deze certificatievariant.

Daarnaast is men van mening dat als wordt gekozen voor de toezichtondersteunende variant er niet kan worden volstaan met de huidige algemene welzijnsartikelen (art. 33 t/m art. 39) in de Gezondheids- en welzijnswet (GWWD). In plaats van het huidige HKB moet een nieuwe Amvb met (doel)voorschriften die voldoende helder zijn worden opgesteld. Deze Amvb zou van toepassing moeten zijn op alle gezelschapsdieren.

LNV heeft een voorkeur voor de toezicht ondersteunende variant. Men acht deze variant werkbaar en hij past binnen het huidige kabinetsbeleid. Evenals de overige leden van het Forum is LNV van mening dat deze variant alleen zal werken als wordt voldaan aan de genoemde twee voorwaarden. Men heeft daarom aangegeven, dat de handhavingcapaciteit substantieel zal worden uitgebreid en dat structureel en programmatisch toezicht wordt ingesteld. Dit zal zich concentreren op het niet-deelnemende deel van de spelers en zal zowel repressief als signalerend van aard zijn. LNV zal hier ook publiciteit aan geven. Daarnaast zal er in plaats van het huidige HKB een nieuwe Amvb worden opgesteld met daarin (doel)voorschriften. Deze regeling zal bepalingen bevatten die naast honden en katten ook van toepassing zijn op overige diersoorten.

Bij het opstellen van de wettelijke doelvoorschriften en de certificatienormen zullen de partijen uit de sector en de overheid gelijk op werken, zodat niet nodeloos tijd verloren gaat en normen en doelvoorschriften optimaal op elkaar worden afgestemd. Dit pleit ervoor, dat de overheid, als waarnemer, deelneemt aan het CvD en de partijen intensief consulteert bij het opstellen van de doelvoorschriften.

Rol sector

Het georganiseerde deel van de sector zal zorgen voor het instellen en in stand houden van een certificatiesysteem. De sector draagt met de overheid bij aan de financiering hiervan. Via het (C)CvD zorgt de sector er voor, dat normen worden opgesteld, die gedragen worden door de spelers in de sector. Daarnaast zal de sector de overheid ten behoeve van het toezicht moeten ondersteunen, bijvoorbeeld door de overheid informatie te verstrekken over risicogroepen en (niet-deelnemende) spelers die dierenwelzijn ondergeschikt maken aan andere belangen of wettelijke voorschriften overtreden. Overheid en sector zullen samen structureel moeten bijdragen aan promotie van het certificatiesysteem, zowel binnen de sector als naar de consument.

5.5 Certificatie volgens de zelfreguleringsvariant: van stilstand tot achteruitgang

Het Forum is van mening dat vrijwillige certificatie in de gezelschapsdierensector niet werkt. In de afgelopen jaren zijn er door verschillende partijen op vrijwillige basis 'certificatiesystemen', erkenningsregelingen of gedragscodes opgezet, onder meer voor detaillisten (Stichting Dierbaar), asielen (Erkenningregeling asielen van de Dierenbescherming), dierenartsen en opvangcentra voor niet-gedomesticeerde dieren (gedragscode VOND). In alle gevallen blijkt, dat slechts een klein deel van de betreffende doelgroepen deelneemt en dat het deelnemers geen voordelen biedt in de markt. De kosten van deelname worden niet gecompenseerd door meeropbrengsten die daar tegenover staan en certificatie blijkt niet te leiden tot meer klanten. De praktijk leert bijvoorbeeld, dat kopers van pups gevoelig zijn voor de vaak aanzienlijke prijsverschillen. Ook als het om gezelschapsdieren gaat blijkt er verschil tussen enerzijds het morele oordeel en anderzijds het gemakzuchtige en calculerende koopgedrag van de consument. Bovendien geldt voor enkele doelgroepen (bijvoorbeeld dierspecialzaken, asielen, pensions) dat er per regio of plaats maar één bedrijf is. De consument heeft dan niet veel te kiezen.

Hoewel introductie van vrijwillige certificatie en gelijktijdige intrekking van het HKB formeel (want niet voortvloeiend uit de wet) leidt tot een daling van de administratieve lasten, merken deelnemende bedrijven hier niets van. Ook deelname aan vrijwillige certificatie brengt administratieve lasten en kosten met zich mee. Mede om deze reden en vanwege het geringe onderscheidend vermogen, zullen de meeste bedrijven er voor kiezen niet deel te nemen. Alleen enkele goedwillende bedrijven zullen deelnemen. Dit zijn de bedrijven die nu ook al deelnemen aan de lopende initiatieven. Een keuze voor deze variant zal dus niet leiden tot een verbetering in de sector. Als in deze situatie het HKB wordt ingetrokken zonder dat er een alternatief voor in de plaats komt zal dit per saldo zelfs leiden tot een achteruitgang, nadat er in de afgelopen jaren sprake is geweest van stilstand vanwege inadequate regelgeving en het vrijwel ontbreken van structureel toezicht. Er zijn dan immers, voor zover het bedrijfsmatige activiteiten met honden katten betreft, (aanzienlijk) minder bedrijven die aan specifieke normen op het gebied van huisvesting, verzorging en scholing zijn gebonden en onder enig regulier toezicht ten aanzien van deze aspecten vallen. Het toezicht zal zich nog meer dan nu het geval is alleen richten op calamiteiten. In een dergelijke situatie zal voor het grootste deel van de sector níet deelnemen aantrekkelijk zijn. Dit betreft niet alleen de kwaadwillende spelers, maar ook goedwillende spelers, die zichzelf niet uit de markt willen prijzen.

Bijlage 1: Samenstelling van de werkgroepen

Werkgroep 1 (Handel en fokkerij – honden en katten)

- Raad van Beheer op Kynologisch Gebied (via PVH): J. Dekker
- Vereniging van Beroepsmatige Kennelhouders: W. Mennings
- Pensionhouder (via Dibevo): M. Hoogerwaard
- Dr.ing. P.O. Gerrits (Nederlandse Cat Fancy)
- Dierenbescherming: Drs. E. Virginia
- Ministerie van LNV (JZ): Mr. M.A.D. Vink
- Ministerie van LNV (DL): Mr. J. Elsinghorst
- Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde: Drs. H. van Herpen
- Ir. E.J.Gubbels (Genetic Counselling Services)
- Secretaris van het Forum Welzijn Gezelschapsdieren: Drs. W.A. de Leeuw (voorzitter van de werkgroep)

Werkgroep 3 (Overige diersoorten)

- Dibevo: Dr. A. Ploeg
- Dierenbescherming: Drs. E. Virginia
- Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde: Drs. F.A.L.M. Verstappen
- Ministerie van LNV (DL): Drs. P.L.F. Bours
- Platform Verantwoord Huisdierenbezit: J. Boonstra
- Platform Verantwoord Huisdierenbezit: P.J.H. Stijnen
- VOND: W. Getreur
- Secretaris van het Forum Welzijn Gezelschapsdieren: Dr. P.A. M. Overgaauw (voorzitter van de werkgroep)

Bijlage 2: Geraadpleegde personen.

Onderstaande personen zijn tijdens een informatieve bijeenkomst over certificatie en/of in afzonderlijke interviews geraadpleegd:

- Dr. R.A. van Gestel, Universiteit van Tilburg;
- Mr. J. Penning, ministerie LNV, directie Juridische Zaken;
- Drs. B. Bennink, ministerie SZW, directie Arbeidsomstandigheden;
- J. de Jongh, Dibevo en Stichting Dierbaar;
- E. Ruwiel, ministerie VROM;
- P. Wognum, ministerie VWS;
- J.A. Tietsema en M. de Wit, SKAL;
- W. Mennings, VBK;
- G. Overbeke en Marc van Woerden, NEN

Bijlage3: Verklaring van gebruikte afkortingen.

AID	Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van LNV
Alpha	Ned. Ver. Van Gedragstherapeuten voor honden
Apdt	Association pet dog trainers
Apbc	Association of pet behaviour counsellors
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BRS	Basis Reglement Stambomen
CI	Certificerende instelling
(C)CvD	(Centraal) College van Deskundigen
Dibevo	Brancheorganisatie voor de ondernemers in de gezelschapsdierensector
Gwwd	Gezondheids- en welzijnswet voor dieren
HKB	Honden- en kattenbesluit
HKZ	Harmonisatie kwaliteitsbeoordeling in de zorgsector
H.U.S.	Honden Uitlaat Services Nederland
KNMvD	Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde
LNV	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
NEN	Nederlands Normalisatie Instituut
PVH	Platform Verantwoord Huisdierenbezit
RFR	Rasspecifiek Fok Reglement
RvA	Raad voor Accreditatie
SDN	Stichting Dierenambulances Nederland
SVAK	Stichting Veterinair Administratie Kantoor
SVBH	Stichting Stimulering Verantwoord Hondenbezit
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
VBK	Vereniging Beroepsmatige Kennelhouders
VOND	Vereniging van Opvangcentra van Niet-gedomesticeerde Dieren
VROM	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
VWS	Volksgesondheid, Welzijn en Sport
zbo	Zelfstandig bestuursorgaan

Bijlage 4

1. Certificatie - algemeen

1.1 Definitie

Een veel gebruikte en algemeen geaccepteerde definitie van certificatie is de volgende: Certificatie omvat het geheel van activiteiten op grond waarvan een onafhankelijke, deskundige en betrouwbare instelling (certificerende instelling (CI)) vaststelt en schriftelijk kenbaar maakt dat er een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat een duidelijk omschreven object (een product, proces, systeem of de vakbekwaamheid van een persoon) voldoet aan vooraf gestelde eisen.

1.2 Rolverdeling

Binnen en certificatiesysteem is er een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling.

De overheid is verantwoordelijk voor de beleidsontwikkeling, het wettelijk kader, het overheidstoezicht en handhaving van de wettelijke regels. De overheid neemt passief deel aan normstellende activiteiten, dat wil zeggen dat overheidsdeelname aan de normstelling zich altijd zal beperken tot een waarnemersstatus met een informerende rol. Uit de gesprekken met de ervaringsdeskundigen van andere ministeries bleek overigens, dat die passieve rol van geval tot geval anders wordt ingevuld. De overheid probeert vaak wel sturend op te treden in het CvD.

De private normstellende instanties ((Centrale) Colleges van Deskundigen of NEN) zijn belast met de uitwerking van de normstellende documenten en certificatieschema's. Indien het om een wettelijke vorm van certificatie gaat, worden wettelijke eisen uitgewerkt in een certificatieschema. Een CvD bestaat uit deskundigen, die worden voorgedragen door betrokken organisaties. Het kabinet stelt zich op het standpunt dat overheidsbetrokkenheid hierbij niet nodig is. Voorwaarde hierbij is wel, dat er een helder wettelijk kader is, dat voldoende duidelijk maakt hoe de wettelijke eisen technisch zijn uit te werken in een certificatieschema. Voorkomen moet worden dat iedere organisatie een eigen CvD instelt. Daarom moet altijd worden gestreefd naar een Centraal College van Deskundigen. (CCvD). In een CCvD zijn belanghebbende partijen en onafhankelijke deskundigen vertegenwoordigd. Het CCvD stelt de certificatieregels op en maakt aanvullende afspraken, bijvoorbeeld over controle frequenties. Een organisatie zoals het NEN kan, als onafhankelijke stichting, het instellen en functioneren van CCvD's faciliteren door bijvoorbeeld als penvoerder op te treden. De voorzitter kan een onafhankelijk bestuurder zijn of een vertegenwoordiger uit één van de belanghebbende partijen, mits die voldoende draagvlak heeft.

De private certificerende instellingen (CI's) zijn onafhankelijke derden, die certificeren op basis van de normen. Zij kunnen bij gebleken tekortkomingen certificaten schorsen of intrekken.

Ten behoeve van de overheid beoordeelt of accrediteert de Raad voor Accreditatie (RvA) een CI, en de RvA ziet daarbij toe op het goed (blijven) functioneren van die CI.

1.3 Kosten en tijd

Alhoewel de kosten en tijd die gemoeid zijn met het opzetten en onderhouden van een certificatiestelsel onder meer zullen afhangen van de onderwerpen die aan de orde zijn, de aard en hoeveelheid van de bijbehorende normen en de diversiteit van de belanghebbende partijen, is door de geconsulteerde ervaringsdeskundigen toch een algemene indicatie gegeven.

Het duurt circa 1,5 jaar voordat een certificatiestelsel in werking is.

Certificatie brengt de volgende kosten mee:

1. opstellen certificatieregels
2. startkosten College van deskundigen
3. structurele kosten CvD

4. bijdrage aan CI voor verkrijgen van het certificaat en voor het toezicht.

De kosten onder 1 en 2 worden bijna altijd gedragen door de overheid, de overige betrokken partijen brengen meestal om niet hun kennis in. De kosten zijn onder meer afhankelijk van de hoeveelheid normen die moet worden opgesteld en de overlap tussen verschillende normen. Er kan bijvoorbeeld een basisset normen voor de gehele sector gelden, met daarbovenop normen die alleen voor bijvoorbeeld fokkers of asielen gelden.

Meerdere deskundigen hebben de inschatting gemaakt dat het opstellen van certificatiestelsels voor dierenwelzijn ongeveer € 50.000,- zal kosten.

De kosten van het CvD worden vooral bepaald door het geven van een bijdrage aan de deskundigen.

Doorgaans worden de deskundigen niet betaald.

Nadat een certificatiestelsel tot stand is gekomen blijft de CvD bestaan. De certificatiestelsels zijn niet statisch, er moet onderhoud gepleegd worden. Zoals aangegeven ontvangen de deskundigen uit het CvD vaak geen vergoeding, maar waar dit wel het geval is wordt de vergoeding afhankelijk van de situatie door de overheid of door de sector betaald. In de meeste gevallen worden de kosten van het instandhouden van het CvD door de gecertificeerde bedrijven gedragen.

De kosten onder punt 4 moeten door de deelnemende bedrijven zelf worden betaald. De kosten zijn o.a. afhankelijk van de omvang van een bedrijf en het aantal inspecties per jaar. Behalve eenmalige kosten ter verkrijging van het certificaat, gaat het vervolgens om kosten die jaarlijks terugkeren voor de vereiste controles. Ook deze kosten kunnen zeer variëren, van enkele honderden euro's per jaar tot tienduizenden euro's per jaar.

De kosten van accreditatie en toezicht door de RvA worden betaald door de CI. Indirect betalen de certificaathouders hiervoor, via hun bijdrage aan de CI.

1.4 Algemene uitgangspunten bij certificatie

Ten aanzien van certificatie moet rekening worden gehouden met enkele algemene uitgangspunten. Deze zijn opgenomen in het eerder genoemde kabinetsstandpunt⁸ en werden verwoord door de geraadpleegde (ervaring)deskundigen.

- Evenmin als het afschaffen van wet- en regelgeving mag certificatie een doel op zich zijn. Andere instrumenten om dierenwelzijn te verbeteren moeten niet uit het oog worden verloren. Allereerst moet een analyse worden gemaakt van de beleidsomgeving waarbinnen certificatie een rol zou kunnen spelen en moet duidelijk zijn wat het exacte probleem (wat wil je precies oplossen) is. Volgens het kabinet kan aan certificatie worden gedacht als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:
 - de aard en het gewicht van het betrokken publieke belang leent zich voor certificatie;
 - de certificatie-eisen zijn in voldoende mate gericht op objectieve kenmerken van een product of proces of de vaardigheid van een persoon;
 - de betrokken sector moet een voldoende organisatiegraad, structuur en draagkracht hebben om de zelfregulering vorm en inhoud te geven;
 - er is voldoende parallelliteit tussen de belangen van de overheid en de sector zelf;
 - er bestaat voor het betreffende beleidsterrein voldoende vertrouwen in de kwaliteit van de certificatie-infrastructuur.

In het algemeen leent certificatie (zowel vrijwillige als wettelijke vormen) zich minder goed voor het voldoen aan eisen die in de praktijk door gedrag van personen wordt bepaald. Weliswaar maakt het voldoen aan enige gedragsvoorschriften deel uit van de certificatiestelsels en kan daarmee onderdeel zijn van een certificatieregeling. In een aantal gevallen heeft de overheid echter noch in kwalitatieve zin (de juiste kennis en vaardigheden) noch in kwantitatieve zin (personeel) voldoende capaciteit in huis om het publieke belang in voldoende mate zelf te waarborgen, en is zij aangewezen op inschakeling van certificatie.

- Gangbare en geaccepteerde motieven om te komen tot certificatie zijn:
 - het stimuleren en bevorderen van publieke doelstellingen in het economische en maatschappelijke verkeer;
 - het komen tot regels die beter aansluiten bij de handelspraktijk in een bepaalde sector;
 - het versterken van de eigen verantwoordelijkheid van marktpartijen bij het verwerken van maatschappelijke belangen;
 - het gebruikmaken van de grote(re) flexibiliteit die certificatie biedt ten opzichte van wetgeving op gebieden die (nog) sterk in ontwikkeling zijn;
 - het benutten van de noodzakelijke expertise die de overheid zelf niet of onvoldoende in huis heeft;
 - het beter en gericht kunnen inzetten van de (schaarse) toezichtcapaciteit ten behoeve van de naleving van geldende regels;
 - het qua systematiek aansluiten bij gangbare Europese of internationale ontwikkelingen.
- Certificatie is geen wondermiddel tegen allerlei kwalen, zoals overregulering en het opvangen van tekorten in de handhavingcapaciteit. Certificatie kan een rol spelen bij het vormgeven van het toezichtbeleid, maar kan geen alternatief zijn voor (onaangekondigde) overheidsinspecties. De overheid draagt in alle gevallen de verantwoordelijkheid voor toezicht op de naleving van wetgeving. Wel kan er binnen toezichtarrangementen een zekere taakverdeling tussen CI en overheid overeen worden gekomen, waardoor het overheidstoezicht gericht en efficiënter kan worden uitgevoerd. Overall kan het toezicht op deze wijze worden verbeterd.
- Certificatie kan een instrument zijn om een oplossing voor de benoemde problemen te bereiken, maar andere instrumenten moeten niet uit het oog worden verloren. Er zijn veelal meer mechanismen nodig om de slag te maken tot kwaliteitsverbetering en daadwerkelijk een beweging in gang te zetten.
- Het is noodzakelijk dat er voldoende draagvlak is voor de certificatienormen.
- Controle door een CI kan het overheidstoezicht nooit volledig vervangen. De CI toetst op de naleving van private normen, de overheid op naleving van wetgeving. De CI staat in een klantrelatie tot de certificaathouder en heeft een financieel belang bij een goede relatie met de certificaathouder. De kans op sancties door een CI wordt ook beperkt door de mogelijkheid van de certificaathouders om te switchen tussen verschillende CI's.
- Naarmate de belangen van de overheid en private partijen meer overeenkomst vertonen nemen ook de mogelijkheden tot het inzetten van certificatie toe. De inzet van certificatie leent zich makkelijker voor de uitvoering van overheidsbeleid naarmate de relatie met wetgeving globaler is. Daarmee wordt ook het private karakter van certificatie het meest recht gedaan.
- Er kan spanning ontstaan tussen doelen die men met certificatie wil bereiken: enerzijds een hoge kwaliteit (scherpe normstelling) of anderzijds zo veel mogelijk bedrijven gecertificeerd?

2. Certificatievarianten

Met betrekking tot certificatie onderscheidt het kabinet drie varianten, te weten:

1. de zelfreguleringsvariant
2. de toezichtondersteunende variant

3. de toelatingsvariant

De varianten 1 en 2 zijn vormen van vrijwillige certificatie, variant 3 is een wettelijke vorm van certificatie. Hieronder worden de kenmerken van de drie varianten weergegeven.

In bijlage 2 wordt een verklaring van de afkortingen gegeven en in tabel 1 worden de varianten in een vergelijkende tabel weergegeven.

2.1. Zelfreguleringsvariant

Dit betreft buitenwettelijke certificatieregelingen waarmee een maatschappelijk belang of mede een publieke doelstelling wordt gerealiseerd. Bedrijven of maatschappelijke organisaties beogen zich met een certificaat te onderscheiden op de markt van producten of diensten m.b.t. een maatschappelijk relevant publiek belang. Deze variant is vooral geschikt als de overheid kan en wil vertrouwen op zelfregulering of wil overgaan tot deregulering. De overheid kan de certificatie via promotie of financiële ondersteuning stimuleren.

Kenmerken

- vrijwillige certificatie
- volledig privaat stelsel (geen relatie met wetgeving)
- bezit certificaat heeft geen rechtsgevolgen
- certificerende instelling (CI) wordt niet door minister aangewezen
- RvA-accreditatie van CI's wenselijk
- overheid kan desgewenst passief deelnemen aan normstellende activiteiten en zitting nemen in een (C)CvD
- vanwege het publieke belang dient overheid zicht te houden op ontwikkelingen in de markt (monitoren)
- de overheid kan ontwikkeling van regelingen in deze sfeer desgewenst stimuleren.

Toezicht

- alleen door de CI

Handhaving

- alleen door de CI (kan certificaat schorsen of intrekken)
- geen handhaving door overheid

2.2. Toezichtondersteunende variant

Certificatieregelingen op vrijwillige basis, die door de overheid kunnen worden benut bij de uitvoering van haar toezicht en handhavingsbeleid in het kader van wettelijke regelingen, zonder dat in die regelingen expliciet een rol voor certificatie is voorzien. Het certificaat vormt een indicatie dat een bedrijf zich inzet om tegemoet te komen aan wettelijke regels of beleidsdoelstellingen, hetgeen aanleiding kan geven tot bijzondere bejegening in het kader van overheidstoezicht. Motieven voor toepassing van deze variant: bewustwording van marktpartijen en efficiënt overheidstoezicht.

Kenmerken

- vrijwillige certificatie
- er is een relatie met een algemene wettelijke norm (bijv. doelvoorschrift/zorgplicht), die in het certificatiestelsel nader wordt ingevuld
- het bezit van een certificaat heeft geen rechtsgevolgen
- de CI wordt niet door de minister aangewezen
- bij nalevingtoezicht kan rekening worden gehouden met certificaat, mits dit onder RvA- accreditatie is afgegeven

- overheid kan passief (zonder stemrecht) deelnemen aan normstellende activiteiten, mits de doelvoorschriften voldoende helder zijn of de overheidsvertegenwoordiger zijn inbreng kan baseren op gepubliceerde beleidsregels ter verduidelijking op de algemene wettelijke norm
- de overheid kan de ontwikkeling van regelingen in deze sfeer desgewenst stimuleren.

Toezicht

- De CI houdt toezicht op de naleving van de certificatenormen.
- De overheid houdt alleen toezicht op de naleving van de wettelijke voorschriften.
- Als het certificaat onder accreditatie door de RvA is afgegeven, kan de overheid daarmee rekening houden bij het toezicht, in die zin dat inspecties kunnen worden gericht op degenen die geen certificaat hebben.

Handhaving

- handhaving certificatenormen door CI (kan certificaat schorsen of intrekken)
- handhaving van wettelijke normen door de overheid. Dit betekent, dat de overheid handhavend moet optreden ten aanzien van bedrijven die niet gecertificeerd zijn. Indien bedrijven wel gecertificeerd zijn, treedt de overheid op als vangnet (de overheid moet de wettelijke voorschriften handhaven als het misgaat).

2.3. Toelatingsvariant

De toelatingsvariant maakt onderdeel uit van wetgeving.

Bij de toelatingsvariant zijn twee vormen te onderscheiden.

- a. Onvoorwaardelijke toelatingsvariant (erkenningvariant):
overheid accepteert een certificaat als bewijs van toelating zonder verdere toetsing. De overheid controleert slechts het bezit van een certificaat.
- b. Voorwaardelijke toelatingsvariant:
certificaathouder verkrijgt toegang tot de markt of bepaalde activiteiten. Het certificaat levert een vermoeden op van overeenstemming met de wettelijke eisen, maar de overheid moet ook toezicht houden op het voldoen aan de certificatie-eisen.

Bij beide varianten kan onderscheid worden gemaakt naar:

- I. Verplichte certificatie:
de aanwezigheid van een certificaat is voorwaarde om een activiteit, dienst of prestatie te mogen verrichten. Er zijn geen alternatieve mogelijkheden om aan te tonen dat aan wettelijke eisen wordt voldaan.
- II. Niet-verplichte certificatie:
de wetgeving biedt naast het bezit van een certificaat andere mogelijkheden om aan de wettelijke verplichtingen te voldoen. Dit betekent dat in de wet eisen worden opgenomen waaraan moet worden voldaan. Aan deze eisen wordt in ieder geval voldaan door certificaathouders, maar ook zonder certificaat is het mogelijk om aan de wettelijke eisen te voldoen.

Kenmerken

- onderdeel van wetgeving
- CI's worden aangewezen door de minister
- aanwijzing van de CI's is mede gebaseerd op accreditatie of beoordeling door RvA
- CI's hebben een informatieplicht naar de overheid
- bij verplichte certificatie zijn rechtsgevolgen verbonden aan certificaat. Dat betekent dat het bezit van een certificaat bepaalde rechten, bevoegdheden en plichten met zich brengt.

- bij de onvoorwaardelijke variant en in de voorwaardelijke, verplichte, variant zijn de CI's bestuursorganen in de zin van de Awb. Dit is een gevolg van het feit dat de beslissing om al dan niet tot certificatie over te gaan van doorslaggevend belang is voor wat de aanvrager van het certificaat wettelijk gezien wel of niet mag. De zbo status heeft gevolgen voor de werkwijze, de afweging van belangen en de toepasselijkheid van bijvoorbeeld bezwaar en beroep. Bij de voorwaardelijke, onverplichte variant kunnen CI's bestuursorgaan zijn.
- de overheid kan passief (zonder stemrecht) deelnemen aan normstellende activiteiten.
- bij de onvoorwaardelijke variant en bij de verplichte, voorwaardelijke variant beoordeelt de overheid het eindresultaat en neemt deze over als onderdeel van een wettelijke regeling. (**NB** bij de onverplichte voorwaardelijke variant hoeven de certificatenormen dus niet in regelgeving te worden overgenomen, omdat er andere mogelijkheden zijn om aan de wettelijke eisen te voldoen. Er staan dus wel normen in de wet.)

Toezicht

a. Onvoorwaardelijke toelatingsvariant (erkenningsvariant):

- door CI en overheid.
- De CI houdt toezicht op de naleving van de eisen waaraan moet worden voldaan om een certificaat te verkrijgen.
- De overheid ziet niet toe op het voldoen aan de certificatie-eisen, maar kijkt alleen of een bedrijf een certificaat heeft of niet. De overheid houdt alleen toezicht op de naleving van overige wettelijke eisen.
- De minister moet ook toezicht houden op de CI (kan de aanwijzing van de CI schorsen of intrekken). Om dubbel toezicht op CI's te vermijden, moeten afspraken met de RvA worden gemaakt. In de praktijk zal het toezicht dan ook door de RvA worden uitgeoefend. Wel blijft de minister bevoegd om toezicht te houden.

b. Voorwaardelijke toelatingsvariant:

- door CI en overheid. De overheid houdt zowel toezicht op de naleving van de wettelijke eisen als op het voldoen aan de certificatie-eisen zelf. Er is dus sprake van een "dubbel" systeem.
- De minister moet ook toezicht houden op de CI (kan de aanwijzing van de CI schorsen of intrekken). Om dubbel toezicht op CI's te vermijden, moeten afspraken met de RvA worden gemaakt.

Handhaving

a. Onvoorwaardelijke toelatingsvariant (erkenningsvariant):

- CI kan certificaat schorsen of intrekken
- overheid handhaaft alleen wettelijke voorschriften
- overheid kan strafrechtelijk en bestuursrechtelijk handhaven

b. Voorwaardelijke toelatingsvariant:

- CI en overheid kunnen certificaat schorsen of intrekken
- overheid handhaaft zowel de doelvoorschriften als de detailnormen (certificatienormen)
- overheid kan strafrechtelijk en bestuursrechtelijk handhaven

Certificatie als onderdeel van wetgeving verdient géén aanbeveling als:

- de certificatie zich uitsluitend richt op gedragstoezicht;
- de aard van het publieke belang en het private systeem van certificatie niet verenigbaar zijn;
- het zich niet houden aan de certificatie-eisen leidt tot een direct en aanzienlijk financieel gewin voor een certificaathouder;
- naar verwachting een onvoldoende groot deel van de betrokken sector wil deelnemen aan certificatie, en 'free-rider' gedrag de overhand zal nemen;
- het motief om tot certificatie over te gaan uitsluitend wordt ingegeven door besparing op toezichtkosten;
- direct overheidsoptreden nodig is om voor acute of korte termijn problemen een oplossing te bieden;

- er niet voldoende sanctiedreiging is bij het niet naleven van de private norm.

Bij toepassing van de wettelijke variant wordt bij voorkeur gekozen voor een niet-verplicht certificaat. Daarvan is sprake als certificatie slechts één van de mogelijkheden is om te laten zien dat aan wettelijke eisen wordt voldaan. Bezit van een certificaat leidt dan tot een verbeterde concurrentiepositie. Een verplichting tot het bezit van een certificaat biedt de betreffende ondernemers geen onderscheidend vermogen meer op de markt. Zij zullen het certificaat dan tegen de laagst mogelijke kosten trachten te verwerven. De concurrentieslag tussen aangewezen CI's die daarvan het gevolg is, kan leiden tot kwaliteitsverlies.

2.4. Welke voor- en nadelen bieden de verschillende vormen van certificatie?

Vrijwillige certificatie (zelfregulerings- en toezichtsondersteunende variant)

Voordelen:

- Geringere uitvoeringslasten voor de overheid.
- Groot draagvlak bij de overheid.
- Gecertificeerde bedrijven kunnen zich onderscheiden. Onduidelijk of het onderscheidend vermogen voldoende is om toename in lasten te compenseren.
- Bij de deelnemende bedrijven zal er een grotere bereidheid tot naleving zijn
- Bij de toezichtsondersteunende variant kan er gericht en effectiever toezicht worden gehouden. Daardoor ook geringere uitvoeringslasten voor de overheid

Nadelen

- Toename in lasten voor de deelnemende bedrijven. Onduidelijk of het onderscheidend vermogen voldoende is om toename in lasten te compenseren.
- Door beperkte afdwingbaarheid is het laten voldoen van de te certificeren organisaties aan alle inhoudelijke eisen moeilijk realiseerbaar.
- De certificatie kenmerkt zich door vrijblijvendheid, te certificeren organisaties zullen uitsluitend deelnemen als er voor hen voordeel valt te behalen. Een groot deel van de te certificeren organisaties zal niet deelnemen aan de certificatie.
- Het onderscheidend vermogen is beperkt bruikbaar op het gebied van dierenwelzijn. Wanneer voor een dienst (bijv. asiel, pension) er maar één adres in de plaats of regio is, dan is het onderscheidend vermogen al snel van ondergeschikt belang. Ten aanzien van fokkers en dierenspecialzaken zou het onderscheiden vermogen een grotere rol kunnen spelen.
- Beperkt draagvlak bij de sector.

Certificatie als onderdeel van wetgeving (toelatingsvariant)

Voordelen:

- Betere afdwingbaarheid waardoor het mogelijk is alle te certificeren organisaties aan de inhoudelijke eisen te laten voldoen.
- Er is geen vrijblijvendheid, zodat alle (te certificeren) organisaties aan minimale eisen moeten voldoen.
- Een algehele kwaliteitsverbetering van alle (te certificeren) organisaties, niet slechts van diegenen die zich willen onderscheiden van de rest.

Nadelen

- Deze vorm van certificatie verdient géén aanbeveling als:

- de certificatie zich uitsluitend richt op gedragstoezicht;
 - de aard van het publieke belang en het private systeem van certificatie niet verenigbaar zijn;
 - het zich niet houden aan de certificatie-eisen leidt tot een direct en aanzienlijk financieel gewin voor een certificaathouder;
 - naar verwachting een onvoldoende groot deel van de betrokken sector wil deelnemen aan certificatie, en 'free-rider' gedrag de overhand zal nemen;
 - het motief om tot certificatie over te gaan uitsluitend wordt ingegeven door besparing op toezichtkosten;
 - direct overheidsoptreden nodig is om voor acute of korte termijn problemen een oplossing te bieden;
 - er niet voldoende sanctiedreiging is bij het niet naleven van de private norm
- Een verplichting tot het bezit van een certificaat biedt de betreffende organisaties geen onderscheidend vermogen meer op de markt. Zij zullen het certificaat dan tegen de laagst mogelijke kosten trachten te verwerven. De concurrentieslag tussen aangewezen CI's die daarvan het gevolg is, kan leiden tot kwaliteitsverlies.
 - Hogere uitvoeringslasten voor de overheid. Bovendien zal de overheid een grote betrokkenheid hebben bij het opzetten van de certificatie. De wettelijke verankering zal door de overheid gerealiseerd moeten worden.
 - Nagenoeg geen draagvlak bij de overheid.

Tabel 1: Spelers in de sector

	Te onderscheiden groep	Aantal (circa)	Georganiseerd
Fokkers	Bedrijfsmatige hondenfokkers (+ handel) <i>georganiseerd</i>	1600	Raad van Beheer op Kynologisch Gebied: alle fokkers (ook de niet-bedrijfsmatige) van rashonden met stamboom zijn aangesloten. RvB is aangesloten bij PVH VBK: 41 beroepsmatige fokkers zijn lid De georganiseerde fokkers zijn verantwoordelijk voor 50-60% van het aantal pups dat jaarlijks wordt afgezet.
	Bedrijfsmatige hondenfokkers (+ handel) <i>ongeorganiseerd</i>	?	
	Bedrijfsmatige kattenfokkers (+ handel) <i>georganiseerd</i>	125	Nagenoeg alle fokkers van raskatten zijn aangesloten bij een stamboekbeherende raskattenvereniging. De georganiseerde fokkers zijn verantwoordelijk voor circa 5% van het aantal kittens dat jaarlijks wordt afgezet.
	Bedrijfsmatige kattenfokkers (+ handel) <i>ongeorganiseerd</i>	enkele	
Handel	Importeur, quarantainehouders en groothandel (overige dieren)	35	Circa 60% is lid van Dibevo
	Detailhandel	2200	Circa 60% is lid van Dibevo
Asielhouders		150	Waarvan circa 100 zijn aangesloten bij de Dierenbescherming
Dierenopvangcentra		150	
Pensionhouders		460	133 zijn er lid van Dibevo
Trimsalons		937	Vrijwel alle betrokken personen zijn lid van Alg. Belangenvereniging Hondentoiletterbedrijf (ABHB) ABHB is lid van Dibevo
Dierenambulances		94	Federatie Nederlandse Dierenambulances
Hondenuitlaatservices		184	150 zijn er lid van Honden Uitlaatservices Nederland
Dierenartsen	Dierenartsen werkzaam voor gezelschapsdieren	1450	Overgrote deel is lid van de Kon. Ned. Maatschappij voor Diergeneeskunde en de Groep Geneeskunde Gezelschapsdieren die daar deel van uitmaakt
Hondenscholen		?	112 hondenscholen zijn lid van de Federatie Hondensport Nederland
Gedragstherapeuten		?	96 gedragstherapeuten zijn lid van de Ned. Ver. Voor Gedragstherapeuten voor honden (Alpha)

Tabel 2: Vergelijkend overzicht van de verschillende opties voor certificatie binnen het aandachtsgebied gezelschapsdieren

	Zelfregulerings variant	Toezichtondersteunende variant	Toelatingsvariant			
			onvoorwaardelijk		voorwaardelijk	
			verplicht	niet-verplicht	verplicht	niet-verplicht
	- onderscheidend - bewustwording partijen	- onderscheidend - bewustwording partijen - efficiënt overheidstoezicht - indicatie voor volgen alg. wettelijke norm	- certificatie is enige wijze om aan wettelijke normen te voldoen - certificatienormen in regelgeving	- naast certificatie zijn er andere mogelijkheden om aan wettelijke normen te voldoen - certificatienormen in regelgeving	- certificatie is enige wijze om aan wettelijke normen te voldoen - certificatienormen in regelgeving	- naast certificatie zijn er andere mogelijkheden om aan wettelijke normen te voldoen
verplicht	nee	nee	ja	nee	ja	nee
Relatie met wetgeving	nee	ja	ja	ja	ja	ja
doelvoorschriften	Gesteld door CvD (overheid kan passief deelnemen)	Gesteld door overheid (wet/amvb/regeling)	Gesteld door overheid (wet/amvb/regeling)	Gesteld door overheid (wet/amvb/regeling)	Gesteld door overheid (wet/amvb/regeling)	Gesteld door overheid (wet/amvb/regeling)
Detailnormen ter invulling van doelvoorschriften	Gesteld door CvD (overheid kan passief deelnemen)	Gesteld door CvD (overheid kan passief deelnemen)	- Gesteld door CvD (overheid kan passief deelnemen) - Overheid neemt regels over als wettelijk voorschrift	- Gesteld door CvD (overheid kan passief deelnemen) - Overheid neemt regels over als wettelijk voorschrift	- Gesteld door CvD (overheid kan passief deelnemen) - Overheid neemt regels over als wettelijk voorschrift	- Gesteld door CvD (overheid kan passief deelnemen) - Overheid neemt regels over als wettelijk voorschrift
Aanwijzing CI door overheid	niet	Niet	wel	wel	wel	Wel
Toezicht op CI door overheid	niet	niet	wel	wel	wel	wel

	Zelfregulerings variant	Toezichtondersteunende variant	Toelatingsvariant			
			onvoorwaardelijk		voorwaardelijk	
			verplicht	niet-verplicht	verplicht	niet-verplicht
Sancties t.a.v. CI door overheid	geen	geen	Schorsing/intrekking Aanwijzing CI	Schorsing/intrekking Aanwijzing CI	Schorsing/intrekking Aanwijzing CI	Schorsing/intrekking Aanwijzing CI
Status CI			Bestuursorgaan vlgs. Awb	Bestuursorgaan vlgs. Awb	Bestuursorgaan vlgs. Awb	Kán bestuursorgaan vlgs. Awb zijn
Accreditatie nodig	wenselijk	wenselijk	ja	ja	ja	ja
Andere sancties t.a.v CI	Schorsing/intrekking accreditatie door RvA	Schorsing/intrekking accreditatie door RvA	Schorsing/intrekking accreditatie door RvA	Schorsing/intrekking accreditatie door RvA	Schorsing/intrekking accreditatie door RvA	Schorsing/intrekking accreditatie door RvA
Rechtsgevolg certificaat	geen	geen	Wel	Wel	Wel	Wel
Rol branche	-normstelling -samen met overheid promoten bij consument	-normstelling -samen met overheid promoten bij consument	normstelling	normstelling	normstelling	normstelling
Rol overheid	-evt. deelname aan normstellende activiteiten -evt. zitting in CvD -stimuleren / faciliteren -samen met branche promoten bij consument	-evt. deelname aan normstellende activiteiten -evt. zitting in CvD -stimuleren / faciliteren – samen met branche promoten bij consument	-cert. plicht en - normen in wet opnemen -evt. deelname aan normstellende activiteiten -evt. zitting in CvD	-cert. plicht en - normen in wet opnemen -evt. deelname aan normstellende activiteiten -evt. zitting in CvD -stimuleren	-cert. plicht en - normen in wet opnemen -evt. deelname aan normstellende activiteiten -evt. zitting in CvD	-cert. plicht en - normen in wet opnemen -evt. deelname aan normstellende activiteiten -evt. zitting in CvD -stimuleren

	Zelfregulerings variant	Toezichtondersteunende variant	Toelatingsvariant			
			onvoorwaardelijk		voorwaardelijk	
			verplicht	niet - verplicht	verplicht	niet - verplicht
toezicht	Door CI	<ul style="list-style-type: none"> - CI voor certificatiënormen - overheid voor wettelijke doelvoorschriften - overheid richt toezicht vooral op niet-deelnemers 	<ul style="list-style-type: none"> - CI voor certificatiënormen - overheid voor controleert alleen bezit certificaat 	<ul style="list-style-type: none"> - CI voor certificatiënormen - overheid voor controleert alleen bezit certificaat 	<ul style="list-style-type: none"> - CI voor certificatiënormen - overheid ziet toe op naleving wettelijke doelvoorschriften én certificatie eisen 	<ul style="list-style-type: none"> - CI voor certificatiënormen - overheid ziet toe op naleving wettelijke doelvoorschriften én certificatie eisen
handhaving	CI	<ul style="list-style-type: none"> - CI voor certificatiënormen - overheid voor wettelijke normen 	<ul style="list-style-type: none"> - CI voor certificatiënormen - overheid voor wettelijke normen 	<ul style="list-style-type: none"> - CI voor certificatiënormen - overheid voor wettelijke normen 	<ul style="list-style-type: none"> - CI voor certificatiënormen - overheid voor doelvoorschriften én detailnormen (=cert.normen) 	<ul style="list-style-type: none"> - CI voor certificatiënormen - overheid voor doelvoorschriften én detailnormen (=cert.normen)
sanctiemogelijkheden	Schorsing/intrekking certificaat	<ul style="list-style-type: none"> - Schorsing/intrekking certificaat - strafrechtelijke sancties 	<ul style="list-style-type: none"> - Schorsing/intrekking certificaat - strafrechtelijke sancties 	<ul style="list-style-type: none"> - Schorsing/intrekking certificaat - strafrechtelijke sancties 	<ul style="list-style-type: none"> - Schorsing/intrekking certificaat - strafrechtelijke sancties 	<ul style="list-style-type: none"> - Schorsing/intrekking certificaat - strafrechtelijke sancties
Kosten branche ^{*)}	Kosten voor instandhouden CvD en bijdrage in kosten in opstellen en onderhouden normen	Kosten voor instandhouden CvD en bijdrage in kosten in opstellen en onderhouden normen	Kosten voor instandhouden CvD en bijdrage in kosten in opstellen en onderhouden normen	Kosten voor instandhouden CvD en bijdrage in kosten in opstellen en onderhouden normen	Kosten voor instandhouden CvD en bijdrage in kosten in opstellen en onderhouden normen	Kosten voor instandhouden CvD en bijdrage in kosten in opstellen en onderhouden normen

	Zelfregulerings variant	Toezichtondersteunende variant	Toelatingsvariant			
			onvoorwaardelijk		voorwaardelijk	
			verplicht	niet - verplicht	verplicht	niet - verplicht
Kosten overheid ¹⁾	Opstart CvD en opstellen normen: € 50.000	Opstart CvD en opstellen normen: € 50.000	Opstart CvD en opstellen normen: € 50.000	Opstart CvD en opstellen normen: € 50.000	Opstart CvD en opstellen normen: € 50.000	Opstart CvD en opstellen normen: € 50.000
Kosten deelnemende bedrijven ²⁾	Voldoen aan eisen + controle: € 200 – 10000 / jr	Voldoen aan eisen + controle: € 200 – 10000 / jr	Voldoen aan eisen + controle: € 200 – 10000 / jr	Voldoen aan eisen + controle: € 200 – 10000 / jr	Voldoen aan eisen + controle: € 200 – 10000 / jr	Voldoen aan eisen + controle: € 200 – 10000 / jr
operationeel ³⁾	Ca. 15 maanden	Ca. 15 maanden	Ca. 15 maanden	Ca. 15 maanden	Ca. 15 maanden	Ca. 15 maanden
Specifieke Voorwaarden (naast de algemene voorwaarden die in bijlage 3, 1.4 zijn benoemd)	- aantoonbaar voordeel voor de gecertificeerde bedrijven - voldoende bekendheid bij de consument → sterke promotie	- aantoonbaar voordeel voor de gecertificeerde bedrijven - voldoende bekendheid bij de consument → sterke promotie		- aantoonbaar voordeel voor de gecertificeerde bedrijven		- aantoonbaar voordeel voor de gecertificeerde bedrijven
+ ⁴⁾	- onderscheidend past binnen kabinetsbeleid	- draagvlak bij deel sector - onderscheidend past binnen kabinetsbeleid - extra ogen en oren - gericht overheidstoezicht mogelijk	- draagvlak bij deel sector	- draagvlak bij deel sector	- draagvlak bij deel sector	- draagvlak bij deel sector

	Zelfregulerings variant	Toezichtondersteunende variant	Toelatingsvariant			
			onvoorwaardelijk		voorwaardelijk	
			verplicht	niet - verplicht	verplicht	niet - verplicht
-	- toename lasten - draagvlak bij de meeste doelgroepen onvoldoende	- toename lasten	- toename lasten - strookt niet met kabinetsbeleid afh. van omvang stelsel neemt overheidstoezicht toe, want nu is er alleen het HKB	- toename lasten - strookt niet met kabinetsbeleid afh. van omvang stelsel neemt overheidstoezicht toe, want nu is er alleen het HKB	- toename lasten - strookt niet met kabinetsbeleid afh. van omvang stelsel neemt overheidstoezicht toe, want nu is er alleen het HKB	- toename lasten - strookt niet met kabinetsbeleid afh. van omvang stelsel neemt overheidstoezicht toe, want nu is er alleen het HKB

*) Voor alle certificatievormen geldt hetzelfde namelijk dat de kosten in principe voor de branche zijn. In praktijk worden de kosten voor opstart en opstellen van de normen door de overheid betaald. De hier weergegeven situatie weerspiegelt dus de praktijk in de bestaande certificatiesystemen. Dit is uiteraard geen garantie voor kostenverdeling t.b.v. evt. certificatiesystemen op het gebied van gezelschapdieren. Het is uiteindelijk de minister die beslist over de bijdrage van de overheid

**) Diverse betrokkenen uit de gezelschapdierensector schatten in dat de jaarlijkse kosten zich in het onderste segment van de aangegeven schaal bevinden. Bij deze inschatten worden eventuele eenmalige investeringskosten buiten beschouwing gelaten.

***) Bedoeld wordt de tijd die nodig is om het certificatiesysteem in te richten. De tijd die bedrijven nodig hebben om aan de normen te voldoen zal voor sommige bedrijven langer zijn.

****) Binnen verschillende doelgroepen zijn er al activiteiten gaande die zijn gericht op het borgen van een verantwoord kwaliteitsniveau (zie H.4). Hiervan kan gebruik worden gemaakt in geval wordt deelgenomen aan certificatie.

Tabel 3: Vergelijkend overzicht van de verschillende opties binnen het aandachtsgebied gezelschapsdieren

	Regelgeving	Zelfreguleringsvariant	Toezichtondersteunende variant	Toelatingsvariant
		<ul style="list-style-type: none"> - onderscheidend - bewustwording partijen 	<ul style="list-style-type: none"> - onderscheidend - bewustwording partijen - efficiënt overheidstoezicht - indicatie voor volgen alg. wettelijke norm 	<ul style="list-style-type: none"> - certificatie is enige wijze om aan wettelijke normen te voldoen - certificatienormen in regelgeving
Verplicht	ja	Nee	Nee	Ja
Relatie met wetgeving	Ja	Nee	Ja (d.w.z. met algemeen wettelijke norm)	Ja
CI		<ul style="list-style-type: none"> - niet door Min. aangewezen - RvA accreditatie wenselijk 	<ul style="list-style-type: none"> - niet door Min. aangewezen - RvA accreditatie wenselijk 	<ul style="list-style-type: none"> - aangewezen door Min. - RvA accred. - bestuursorg. vlg. Awb
Rol branche	adviserend	- normstelling	- normstelling	- normstelling
Rol overheid	normstellend	<ul style="list-style-type: none"> - evt. deelname aan normstellende activiteiten - evt. zitting in CvD - stimuleren 	<ul style="list-style-type: none"> - evt. deelname aan normstellende activiteiten - evt. zitting in CvD - stimuleren 	<ul style="list-style-type: none"> - cert. plicht en normen in wet opnemen - evt. deelname aan normstellende activiteiten - evt. zitting in CvD
Toezicht	overheid	CI	<ul style="list-style-type: none"> - CI voor certificatiestandaarden - overheid voor wettelijke normen - overheid richt toezicht vooral op niet-deelnemers 	<ul style="list-style-type: none"> - CI voor certificatiestandaarden - overheid controleert alleen bezit certificaat bij voorwaardelijke toelatingsvariant houdt overheid daarnaast ook toezicht op naleving certificatiestandaarden

	Regelgeving	Zelfreguleringsvariant	Toezichtondersteunende variant	Toelatingsvariant
Handhaving	Overheid	CI	- CI voor certificatiënormen - overheid voor wettelijke normen	- CI voor certificatiënormen - overheid voor wettelijke normen
Kosten branche		- Opstart CvD en opstellen normen: € 50.000 - investeren in promotie	- investeren in promotie	
Kosten overheid	Toezicht en opsporing		- Opstart CvD en opstellen normen: € 50.000 - investeren in promotie - toezicht en opsporing	- Opstart CvD en opstellen normen: € 50.000 - toezicht en opsporing
Kosten bedrijven		Voldoen aan eisen + controle: € 200 – 10000 / jr	Voldoen aan eisen + controle: € 200 – 10000 / jr	Voldoen aan eisen + controle: € 200 – 10000 / jr
operationeel	Ca. 2 jaar	Ca. 15 maanden	Ca. 15 maanden	Ca. 15 maanden
+	- geen macht van de sterkste, evenwichtige belangenafweging - voldoende doordringbaarheid van de buitenwereld - voldoende niveau van de regulering - afdwingbaar - geringe uitvoeringslasten voor burgers en maatschappelijke organisaties	- onderscheidend dus meerwaarde voor deelnemer - past binnen kabinetsbeleid - sluit beter aan bij betrokkenen - grotere bereidheid tot naleving - geringere uitvoeringslasten voor de overheid - grotere betrokkenheid van deelnemers	- draagvlak bij deel sector - onderscheidend en dus meerwaarde voor de deelnemer - past binnen kabinetsbeleid - extra ogen en oren - gericht overheidstoezicht mogelijk - betere aansluiting bij betrokkenen - grotere bereidheid tot naleving - geringere uitvoeringslasten voor de overheid - grotere betrokkenheid deelnemers	- draagvlak bij deel sector - betere aansluiting bij betrokkenen - grotere bereidheid tot naleving - geringere uitvoeringslasten voor de overheid - nauwe band tussen beslissing en gevolgen - grotere betrokkenheid van deelnemers - kwaliteitsverbetering in gehele branche

	Regelgeving	Zelfreguleringsvariant	Toezichtondersteunende variant	Toelatingsvariant
-	<ul style="list-style-type: none"> - minder aansluiting bij betrokkenen - minder bereidheid tot naleving - toegenomen uitvoeringslasten voor de overheid - minder betrokkenheid van deelnemers - minder flexibel - weerstand en ontduiking 	<ul style="list-style-type: none"> - toename lasten branche - draagvlak bij de meeste doelgroepen onvoldoende, daardoor beperkte deelname, tenzij voordeel groot genoeg is - toenemende macht van de deelnemers / sterkste - beperkte doordringbaarheid van de buitenwereld - daling van het niveau van de regulering (is ook positief) - beperkte afdwingbaarheid - kwaliteitsverbetering in slechts deel van de branche 	<ul style="list-style-type: none"> - toename lasten bij branche - beperkt draagvlak - toenemende macht van de deelnemers / sterkste - beperkte doordringbaarheid van de buitenwereld - daling van het niveau van de regulering (is ook positief) - beperkte afdwingbaarheid - kwaliteitsverbetering in slechts deel van de branche 	<ul style="list-style-type: none"> - toename lasten bij branche - geen onderscheidend vermogen - strookt niet met kabinetsbeleid - afh. van omvang stelsel neemt overheidstoezicht toe, want nu is er alleen het HKB - geen draagvlak bij VBK, niet-georganiseerde handel en fokkerij - toenemende macht van de deelnemers / sterkste - beperkte doordringbaarheid van de buitenwereld - daling van het niveau van de regulering (is ook positief) - betere afdwingbaarheid - concurrentie tussen CI's kan tot kwaliteitsverlies leiden
Wat is aanvullend nodig?		<ul style="list-style-type: none"> - intensieve promotie van het systeem bij de consument (sterke ondersteuning door overheid, daarnaast ook andere partijen) 	<ul style="list-style-type: none"> - intensieve promotie van het systeem bij de consument (sterke ondersteuning door overheid, daarnaast ook andere partijen) - subsidie overheid voor oprichten van het systeem - voldoende wettelijke doelnormering 	<ul style="list-style-type: none"> - intensieve promotie van het systeem bij de consument (sterke ondersteuning door overheid, daarnaast ook andere partijen) - subsidie overheid voor oprichten van het systeem - voldoende wettelijke (doel)normering

