Andersson Elffers Felix



Evaluatie verbod op gebruik stroomstootapparatuur bij honden

24 juli 2026

/Andersson Elffers Felix

Datum
24 juli 2026

Opdrachtgever
Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Onderzoeksteam
Ibrahim Halil Karatas

Sander Geurts

Shimen Dankaart-Chang

Referentie
GL38

Dataclassificatie
II.1 - Intern\gedeeld

Foto’s en illustraties
Gustavo Denuncio via Pexel

bezoekadres Maliebaan 16 3581 CN Utrecht telefoon +31 30 236 30 30

postadres Postbus 85198 3508 AD Utrecht website www.aef.nl

/Andersson Elffers Felix

/ Inhoud

/ 1	**Beleids- en onderzoekscontext**	**3**
1.1	Het verbod in context	3
1.2	Juridisch kader	4
/ 2	**Doel- en vraagstelling**	**6**
2.1	Centrale onderzoeksvraag en deelvragen	6
/ 3	**Onderzoeksaanpak en methoden**	**7**
3.1	Evaluatiekader	7
3.2	Dataverzameling, bronnen en onderzoeksmethoden	8
3.3	Beperkingen van het onderzoek	10
/ 4	**Doeltreffendheid van het consumentenverbod**	**11**
4.1	Normstellende werking van het verbod	11
4.2	Naleving en bekendheid van het verbod	13
4.3	Veranderingen in trainingsgedrag en neveneffecten	14
4.4	Handhaving	15
4.5	Beschikbaarheid van stroomstootapparatuur: bezit en verkoop	16
4.6	Bevindingen	18
/ 5	**De uitzonderingspositie voor overheidsinstanties**	**20**
5.1	Voorwaarden voor gebruik van de uitzonderingspositie	20
5.2	Uitzonderingspositie Defensie	23
5.3	Uitzonderingspositie Politie	26
5.4	Overige uitzonderingsposities voor overheidsinstanties	34
/ 6	**Conclusies**	**35**
6.1	Beantwoording van hoofd- en deelvragen	35
/ 7	**Aanbevelingen**	**40**
7.1	Aanbevelingen voor het consumentenverbod	40
7.2	Aanbevelingen voor de uitzonderingsposities	41
/ 8	**Bijlagen**	**45**

/ 1 Beleids- en onderzoekscontext

1.1 Het verbod in context

Het verbod op stroomhalsbanden bij honden kent een lange aanloop
Het verbod op het gebruik van stroomhalsbanden bij honden dat in 2021 in werking is getreden, moet worden begrepen tegen de achtergrond van een langer lopende discussie over aversieve trainingsmiddelen en dierenwelzijn. Al in 2018 was in een wijzigingsbesluit voorzien in een verbod op het gebruik van stroomstootapparatuur bij dieren, maar dat verbod is uiteindelijk niet in werking getreden, omdat tijdens de uitwerking van de toen beoogde uitzonderingsgrond opnieuw is gekeken naar de noodzaak en aanvaardbaarheid van het gebruik van deze apparatuur. Uit de latere nota van toelichting blijkt dat daarbij doorslaggevend werd geacht dat gebruik van stroomstootapparatuur bij honden gepaard gaat met een hoog en niet te minimaliseren risico op aantasting van het welzijn van de hond, en dat voldoende deskundigheid van de trainer die risico's niet wegneemt.

Waar in 2018 nog werd gedacht dat een verbod met een algemene uitzondering voor deskundig gebruik mogelijk was, is daarvan later afgezien. Volgens de toelichting werd tijdens de verdere uitwerking met betrokken partijen duidelijk dat een algemene uitzonderingsgrond het welzijn van honden onvoldoende zou waarborgen. Daar kwam bij dat volgens de besluitgever in de praktijk bleek dat honden ook zonder stroomstootapparatuur effectief kunnen worden getraind en ingezet.

Het verbod is algemeen geldend, met slechts beperkte en voorwaardelijke uitzonderingen
De bedoeling van de besluitgever was vervolgens om te komen tot een algemeen verbod, met slechts enkele beperkte uitzonderingen. Het verbod is daarom toegespitst op honden en op stroomstootapparatuur, terwijl de uitzonderingen zijn beperkt tot diergeneeskundige handelingen, bepaalde overheidstaken en elektrische afrastering. De uitzondering voor politie, krijgsmacht, Koninklijke marechaussee en vrijheidsbenemende taken hangt samen met de omstandigheid dat deze diensten hebben aangegeven de stroomhalsband voor bepaalde taken nog niet te kunnen missen, dan wel tijd nodig te hebben om het gebruik daarvan uit te faseren. Daarbij is uitdrukkelijk bepaald dat deze uitzondering alleen geldt voor zover het doel van het gebruik dit rechtvaardigt en dat doel niet op een andere wijze kan worden bereikt. Daarmee is beoogd het dierenwelzijn als hoofdregel voorop te stellen, en slechts in uitzonderlijke en gemotiveerde gevallen van dat uitgangspunt af te wijken.

Ook in andere EU-lidstaten is er sprake van discussie over stroomhalsbanden en dierenwelzijn
Ook in Europees perspectief staat het Nederlandse verbod niet op zichzelf. Binnen de EU bestaat geen lang bestaande, volledig geharmoniseerde regeling voor het gebruik van stroomhalsbanden bij honden. De benadering verschilt per lidstaat. In een aantal lidstaten is het gebruik van elektrische trainingsmiddelen al verboden of sterk beperkt, bijvoorbeeld in Duitsland en Oostenrijk, waar pijnveroorzakende respectievelijk elektrisch werkende hulpmiddelen bij hondentraining niet zijn toegestaan. Maar de normontwikkeling is niet in alle landen al even ver uitgekristalliseerd. Op EU-niveau is het onderwerp vooral zichtbaar in bredere discussies over dierenwelzijn en de wens om uiteenlopende nationale regels meer te harmoniseren. In aanbevelingen van het EU Platform on Animal Welfare is in dit kader expliciet bepleit om verkoop, reclame, productie en gebruik van apparatuur die elektrische schokken kan toedienen aan honden en katten te verbieden. Een belangrijke stap werd gezet in de recent aangenomen EU-verordening voor welzijn en

traceerbaarheid van honden en katten: hierin is een verbod opgenomen op het toepassen van stroom op honden of katten door exploitanten.

1.2 Juridisch kader

In de Wet dieren is het verbod op het gebruik van stroomhalsbanden geïntroduceerd
Het verbod op stroomhalsbanden bij honden is verankerd in de systematiek van artikel 2.1 van de Wet dieren. Dat artikel bevat de algemene norm dat het verboden is om zonder redelijk doel, of verder dan ter bereiking van dat doel toelaatbaar is, bij een dier pijn of letsel te veroorzaken of de gezondheid of het welzijn van het dier te benadelen. Op grond van het derde en vijfde lid kunnen bij algemene maatregel van bestuur gedragingen worden aangewezen die in ieder geval als verboden gedraging gelden. Het verbod op stroomstootapparatuur bij honden is op die grondslag opgenomen in artikel 1.3 van het Besluit houders van dieren.

Met het Besluit van 14 juli 2021, in werking getreden op 1 januari 2022, is aan artikel 1.3 van het Besluit houders van dieren een verbod toegevoegd op het gebruik van apparatuur die geschikt is om aan een hond stroomstoten af te geven. De besluittekst formuleert dit verbod breed. Niet alleen feitelijk gebruik valt daaronder, maar ook het laten dragen van dergelijke apparatuur door een hond, voor zover het gaat om apparatuur die geschikt is om stroomstoten af te geven. In de nota van toelichting is deze ruime uitleg expliciet bevestigd.[1]

De keuze voor dit verbod is in de nota van toelichting gemotiveerd vanuit het belang van dierenwelzijn. Volgens de toelichting gaat het gebruik van stroomstootapparatuur bij honden gepaard met een hoog en niet te minimaliseren risico op aantasting van het welzijn, zowel op korte als op langere termijn. Genoemd worden onder meer angst, stress, agressiviteit, fobieën en aantasting van de vertrouwensband tussen hond en geleider. De toelichting vermeldt daarnaast dat het in de praktijk mogelijk is honden effectief te trainen en in te zetten zonder gebruik van stroomstootapparatuur. Tegen die achtergrond is afgezien van een eerdere gedachte om te werken met een algemene uitzondering voor deskundig gebruik.[2]

Overtreding van het verbod is bestuursrechtelijk en strafrechtelijk handhaafbaar. In de nota van toelichting is vermeld dat toezichthouders op grond van de Wet dieren bestuursrechtelijk kunnen optreden en dat overtreding daarnaast strafrechtelijk kan worden afgedaan.

Het verbod kent enkele uitzonderingen, waaronder voor specifieke overheidstaken
Het verbod kent drie expliciete uitzonderingen. Ten eerste geldt het niet voor het beroepsmatig verrichten van diergeneeskundige handelingen. Ten tweede geldt het niet voor gebruik in de uitvoering van bepaalde overheidstaken, namelijk de taak van de politie, de politietaken van de Koninklijke marechaussee, de taken van de krijgsmacht, en een overheidstaak in het kader van de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel. Ook het trainen ten behoeve van deze taken door de betrokken overheidsorganisatie valt onder deze uitzondering. Ten derde geldt een uitzondering voor het gebruik van elektrische afrastering.

[1] Nota van toelichting bij Stb. 2021, 361, par. 3, “Verbod op het gebruik van apparatuur die stroomstoten kan afgeven”

[2] Nota van toelichting bij Stb. 2021, 361, par. 2, “Risico’s bij het gebruik van stroom bij honden” en “Stroomstoten bij honden in beginsel ook niet noodzakelijk”.

De uitzondering voor de Politie, Defensie en andere overheidsorganisaties met een taak op het terrein van veiligheid en vrijheidsbeneming is juridisch beperkt en voorwaardelijk. De besluittekst bepaalt, zoals eerder genoemd, dat deze uitzondering alleen geldt voor zover het met het gebruik beoogde doel dit rechtvaardigt en dat doel niet op een andere wijze kan worden bereikt. Daarmee is de uitzondering ingebed in een toets van noodzaak en proportionaliteit. In de nota van toelichting is benadrukt dat het niet gaat om een generieke vrijstelling, maar om een beperkte uitzondering voor specifieke overheidstaken. De toelichting vermeldt ook dat politie, Defensie en JenV een afwegingskader zouden vormgeven en dat een onafhankelijke en deskundige toetsingscommissie zou toezien op de naleving daarvan.[3]

Voor de afbakening van de uitzonderingen zijn nog twee punten van belang. Ten eerste valt gebruik van stroomstootapparatuur ter voorbereiding op een diergeneeskundige handeling niet onder de veterinaire uitzondering. Ten tweede geldt de uitzondering voor elektrische afrastering niet voor zogenoemde onzichtbare omheiningen waarbij via een op het lichaam van de hond bevestigd apparaat een stroomstoot wordt toegediend zodra het dier een grens passeert. Een dergelijk hulpmiddel valt juist wel onder het verbod.

De toelichting maakt verder duidelijk dat de uitzondering voor overheidsorganisaties mede is opgenomen tegen de achtergrond van de toenmalige uitvoeringspraktijk. Daarbij werd onderkend dat sommige overheidsorganisaties nog werkten met honden die waren opgeleid met stroomstootapparatuur, terwijl tegelijkertijd werd ingezet op beëindiging van dat gebruik. Voor honden die reeds in gebruik waren en waarbij nog stroomstootapparatuur werd toegepast, werd in de toelichting uitgegaan van een overgangsperiode waarin deze dieren binnen zes jaar zo zouden worden getraind dat stroomstootapparatuur niet langer nodig zou zijn. Voor Defensie is deze afbouw later nader geconcretiseerd in een Kamerbrief van LNV uit 2024 (Kamerstuk 28 286, nr. 1324), waarin is aangegeven dat het gebruik nog slechts nodig was bij een beperkt aantal Special Operations Forces-honden en uiterlijk eind 2027 volledig beëindigd zal zijn.

De minister van LNV heeft toegezegd om de uitzonderingspositie te laten evalueren

De tijdelijke en voorwaardelijke aard van de uitzonderingspositie komt ook tot uitdrukking in de parlementaire toelichting bij het besluit. In de schriftelijke beantwoording bij het ontwerpbesluit is aangegeven dat na evaluatie zal worden beoordeeld of de geboden uitzonderingspositie in stand moet blijven en, zo ja, of daaraan een termijn kan worden verbonden. In dezelfde lijn is vermeld dat de categorie honden die eerder met stroomstootapparatuur is getraind, naar verwachting binnen zes jaar zou zijn uitgefaseerd, omdat geen met stroom getrainde honden meer zouden worden aangeschaft. De evaluatie heeft daarmee niet alleen betekenis voor de beoordeling van de werking van het verbod in de praktijk, maar ook voor de vraag of en in welke vorm de uitzondering voor bepaalde overheidstaken nog gerechtvaardigd is.

[3] Nota van toelichting bij Stb. 2021, 361, par. 3, “Uitzondering voor de handhaving van de veiligheid en de openbare orde”

/ 2 Doel- en vraagstelling

2.1 Centrale onderzoeksvraag en deelvragen

Het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) wil niet alleen de uitzonderingspositie voor overheidsinstanties evalueren, maar het gehele verbod op het gebruik van stroomstootapparatuur bij honden. Het ministerie bouwt daarbij voort op de eerdere toezegging om vier jaar na inwerkingtreding van het verbod de uitzonderingspositie van overheidsinstanties te evalueren.

Het ministerie stelt de volgende centrale onderzoeksvraag:

> In hoeverre heeft de invoering van het verbod op het gebruik van stroomstootapparatuur bij honden geleid tot een doeltreffende aanpak, met zo min mogelijk negatieve neveneffecten, en in hoeverre heeft de wetgever de met het verbod beoogde ambities en instrumenten in de praktijk gerealiseerd, waaronder de vraag of de uitzonderingspositie voor overheidsinstanties in stand moet blijven?

Het ministerie stelt de volgende deelvragen:

1. In hoeverre heeft de invoering van de wet geleid tot een doeltreffende aanpak met zo min mogelijk negatieve neveneffecten?
2. Zijn de instrumenten die de wet biedt effectief voor het bereiken van de gestelde doelen?
3. Moet de geboden uitzonderingspositie voor overheidsinstanties in stand worden gehouden?
4. Welke knelpunten worden in de praktijk ervaren bij de naleving van het verbod door hondentrainers en bij de handhaving ervan?

De uitzonderingsposities voor diergeneeskundige handelingen en elektrische afrastering vallen hiermee buiten de scope van dit onderzoek.

/ 3 Onderzoeksaanpak en methoden

Om de onderzoeksvragen zorgvuldig te beantwoorden, hebben wij een gefaseerde aanpak gehanteerd. In elke fase bouwden wij voort op de inzichten uit de voorgaande stap. Zo werkten wij systematisch toe naar een onderbouwde beoordeling van het verbod op het gebruik van stroomstootapparatuur bij honden en de uitzonderingspositie voor overheidsinstanties.

Wij hebben kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethoden gecombineerd. Daarmee konden wij zowel objectieve gegevens als praktijkervaringen meenemen. De oorspronkelijke aanpak bestond uit een evaluatiekader, literatuur- en documentstudie, analyse van wet- en regelgeving, analyse van toezicht- en handhavingsgegevens, interviews, focusgroepen, een enquête en een validatiesessie. Gedurende het onderzoek hebben wij de aanpak aangevuld om de uitzonderingspositie diepgaander te evalueren. Hiervoor hebben wij aanvullende gesprekken, werkbezoeken, een beslisdocumentenanalyse en een toetsings- en toekomstsessie uitgevoerd.

Het doel van het onderzoek was inzichtelijk te maken hoe het verbod en de uitzonderingspositie in de praktijk werken, waar knelpunten bestaan en waar inzichten van betrokken partijen uiteenlopen.

Uitgangspunt: inzet stroomstootapparatuur is aversief en onwenselijk

Het wettelijke vertrekpunt is dat de inzet van stroomstootapparatuur aversief en onwenselijk is. Dit uitgangspunt is gebaseerd op de beschikbare wetenschappelijke literatuur en vormt de grondslag van het geldende verbod. Wij zijn ons ervan bewust dat er geluiden zijn die stellen dat de inzet van stroomstootapparatuur minder aversief is dan verondersteld en in specifieke situaties zelfs wenselijk zou kunnen zijn. In dit onderzoek sluiten wij echter aan bij het wettelijke en wetenschappelijk onderbouwde uitgangspunt dat de inzet van stroomstootapparatuur aversief en onwenselijk is.

3.1 Evaluatiekader

We hebben gewerkt met een evaluatiekader om de beoordeling van de doeltreffendheid, effecten in de praktijk en neveneffecten zo systematisch mogelijk te maken. Het kader bevatte de onderzoeksvragen, benodigde gegevens en bronnen, methoden en voorbeelden van indicatoren. Gedurende het onderzoek hebben wij het evaluatiekader aangescherpt, vooral voor de beoordeling van de uitzonderingspositie.

Tabel 1: evaluatiekader

Onderzoeks-vraag	Benodigde gegevens & bronnen	Methoden	Voorbeelden van indicatoren
1) Doeltreffende aanpak met zo min mogelijk neveneffecten?	Doelen/beleidstheorie; **nalevings-**, welzijns- en handhavingsbeeld; signalen over neveneffecten; trend vóór/na 2022. Bronnen:	Documentanalyse; data-analyse; interviews; enquête	# overtredingen/jaar; # sancties; % trainers dat aangeeft nooit stroomstootapparatuur

	wijzigingsbesluit, Kamerstukken, toezicht/handhavingsdata, meldingen/klachten, signalen van sleutelactoren.		te gebruiken; toename gebruik alternatieve trainingsmethoden; gemelde neveneffecten; bekendheid met verbod.
2) Effectiviteit instrumenten in de wet	Overzicht instrumentarium en toepassing; ervaringen handhavers en trainers; casuïstiek. Bronnen: wet- en regelgeving, handhavingsprotocollen, interviews.	Juridisch-praktische analyse; interviews/focusgroepen;	Mate van inzet instrumenten; doorlooptijd/afdoening; ervaren duidelijkheid/uitvoerbaarheid.
3) Uitzonderings-positie in stand houden?	Data over gebruik uitzonderingspositie (aantallen, context, doelen); motiveringen; alternatieven. Bronnen: registraties politie/BOA's, interne besluiten/rapportages, interviews.	Documentanalyse; interviews; proportionaliteits-/alternatieven-afweging	# en type inzet; motivering t.o.v. doel; beschikbaarheid/gebruik alternatieven; percentage van (gegrond) beroep op uitzonderingspositie t.o.v. totaal aantal casussen.
4) Knelpunten naleving en handhaving	Knelpunten in uitvoering; interpretatieproblemen; lastendruk; communicatie/voorlichting. Bronnen: interviews, toezichtdata, enquête.	Interviews; enquête; validatiesessie	Mate van bekendheid en helderheid van verbod, uitvoerbaarheid controles; ervaren lasten (in tijd en kosten).

Dit evaluatiekader hebben wij gebruikt als ordenend instrument in het onderzoek. De tabel laat zien welke informatie wij per onderzoeksvraag in eerste instantie zochten en via welke methoden wij die informatie voornemens waren te verzamelen. Waar de gewenste informatie niet beschikbaar was, hebben wij gekeken naar alternatieve databronnen en steeds beoordeeld welke bevindingen wij konden vaststellen op basis van de beschikbare informatie.

3.2 Dataverzameling, bronnen en onderzoeksmethoden

We hebben verschillende onderzoeksmethoden en bronnen gebruikt om een feitelijk en praktijkgericht beeld te krijgen van de werking van het verbod en de uitzonderingspositie. De belangrijkste bronnen waren:

- Wet- en regelgeving, waaronder het wijzigingsbesluit waarin het verbod en de uitzonderingspositie zijn vastgelegd;
- Relevante Kamerstukken en beleidsdocumenten;
- Beschikbare interne rapportages van betrokkenen (bijv. jaarrapportages van gebruik stroomstootapparatuur, gespreksverslagen omtrent uitzonderingspositie);

- Interne richtlijnen, protocollen, beoordelingsformats en andere beslisdocumenten over de toepassing van de uitzonderingspositie;
- Interviews en focusgroepen met betrokken partijen;
- Een enquête onder verkooppunten van dierbenodigdheden;
- Gesprekken met politiedepartementen in andere landen, waar geen uitzonderingspositie geldt;
- Werkbezoeken aan trainingslocaties van de Politie en Defensie;
- Een selectie van wetenschappelijke literatuur over hondengedrag en de invloed van stroomstootapparatuur hierop;
- Een validatiesessie en een toetsings- en toekomstsessie met o.a. de begeleidingscommissie

Met de documentstudie hebben wij de doelen, onderliggende aannames en beoogde werking van het verbod in beeld gebracht. De documentstudie bestond uit een analyse van wet- en regelgeving, waaronder Staatsblad 2021, nr. 361, relevante kamer stukken, beleidsdocumenten, interne rapportages en protocollen en een selectie van artikelen over hondenwelzijn en trainingsmethoden.

De beschikbare openbare informatie over toezicht en handhaving gebruikten wij om, voor zover mogelijk, zicht te krijgen op naleving, signalen over overtredingen, opgelegde maatregelen en het gebruik van de uitzonderingspositie. Voor de aanvullende verdieping van de uitzonderingspositie hebben wij interne beslisdocumenten geanalyseerd. Daarbij keken wij welke criteria worden gehanteerd, waar beoordelingsruimte bestaat en hoe proportionaliteit, subsidiariteit en alternatieven worden gewogen.

Daarnaast hebben wij praktijkervaringen opgehaald via interviews en focusgroepen met beleidsmakers, toezichthouders, handhavers, hondentrainers en opleiders, brancheverteGenwoordigers, dierenwelzijnsorganisaties en inhoudelijk deskundigen. We organiseerden drie afzonderlijke focusgroepen: een met betrokkenen bij toezicht en handhaving, een met dierenwelzijnsorganisaties en een met hondentrainers en -opleiders.

Ook spraken wij aanvullend met buitenlandse experts uit België en Noordrijn-Westfalen (Duitsland). Hierbij zijn we ons bewust van het feit dat ervaringen uit het buitenland niet direct op Nederland overdraagbaar zijn. Deze gesprekken waren gericht op het identificeren van relevante lessen en het toetsen van aannames aan hun ervaringen met het uitfaseren van het gebruik van stroomstootapparatuur.

Om ook de praktijkcontext beter te begrijpen, hebben wij twee werkbezoeken gebracht aan trainingslocaties van de Politie en Defensie, waarbij de Politie een demonstratie heeft gegeven van de inzet van een specifieke categorie honden. Deze bezoeken dienden ter illustratie van de door beide organisaties geschetste praktijk, waarbij we erkennen dat het gaat om een simulatie en momentopname.

We hebben de verzamelde gegevens aan de hand van het evaluatiekader en de onderzoeksvragen geanalyseerd. De nadruk lag daarbij op kwalitatieve analyse van documenten, interviews, focusgroepen, groepsgesprekken, werkbezoeken en de validatie- en toetsingssessies. Waar kwantitatieve gegevens beschikbaar waren, gebruikten wij deze ter ondersteuning en duiding van de kwalitatieve bevindingen.

De kwalitatieve gegevens hebben wij thematisch geanalyseerd. Wij hebben de bevindingen rond de belangrijkste thema's uit het evaluatiekader geordend, zoals doeltreffendheid, naleving, handhaving, uitzonderingspositie, neveneffecten, en (honden)gedragswetenschappelijke inzichten. Daarbij keken wij steeds naar overeenkomsten en verschillen tussen de perspectieven van betrokken partijen, zoals beleidsmakers, toezichthouders, handhavers, dierenwelzijnsorganisaties, hondentrainers en (gedrags)experts.

Een belangrijk uitgangspunt in de analyse was triangulatie. Wij baseerden onze bevindingen niet op één bron of methode, maar vergeleken informatie uit verschillende bronnen met elkaar. Zo vergeleken we signalen uit verschillende interviews en legden we deze waar mogelijk ook naast inzichten uit documentatie.

Waar bronnen elkaar bevestigden, gebruikten wij dit als versterking van de bevinding. Waar bronnen van elkaar verschilden, onderzochten wij hoe deze verschillen konden worden verklaard en wogen we de verschillende argumentaties. Daarbij keken wij onder meer naar verschillen in rol en belangen, informatiepositie, en interpretatie van de regelgeving.

3.3 Beperkingen van het onderzoek

Bij de interpretatie van de uitkomsten houden wij rekening met enkele beperkingen. Deze beperkingen hebben vooral betrekking op de beperkte beschikbaarheid en kwaliteit van gegevens, de aard van kwalitatief onderzoek en de mate waarin bevindingen kunnen worden gegeneraliseerd.

Ten eerste waren er voor deze evaluatie **geen volledige toezicht- en handhavingsgegevens beschikbaar**. Daardoor konden wij geen compleet feitelijk beeld opstellen van het aantal controles, meldingen, overtredingen of handhavingsmaatregelen rond het verbod. Het ontbreken van deze gegevens betekent ook dat wij de feitelijke naleving niet op basis van registraties konden vaststellen.

Ten tweede **leunt het onderzoek sterk op kwalitatieve bronnen**, zoals interviews, focusgroepen, groepsgesprekken en werkbezoeken. Deze bronnen geven waardevol inzicht in ervaringen, knelpunten en perspectieven uit de praktijk, maar zijn mede gebaseerd op percepties van betrokkenen. Die percepties kunnen verschillen naar rol, belang, informatiepositie en praktijkervaring. Wij hebben deze beperking ondervangen door perspectieven van verschillende partijen naast elkaar te leggen en bevindingen waar mogelijk te toetsen aan documenten en beschikbare informatie.

Ten derde was de **internationale vergelijking verkennend van aard**. De gesprekken met buitenlandse experts boden nuttige inzichten in landen waar geen uitzonderingspositie wordt gehanteerd, maar vormen geen volledige vergelijkende analyse. Verschillen in wetgeving, handhavingspraktijk, organisatie van veiligheidstaken en trainingscontext maken dat ervaringen uit andere landen niet één-op-één overdraagbaar zijn naar Nederland.

Tot slot hebben wij het onderzoek **niet ingericht als zelfstandig gedragswetenschappelijk literatuuronderzoe**k naar de effecten van stroomstootapparatuur op hondenwelzijn of trainingsresultaten. Wij hebben aannames en claims hierover geduid aan de hand van gesprekken met experts en stakeholders, maar niet zelf een volledige wetenschappelijke beoordeling uitgevoerd.

/ 4 Doeltreffendheid van het consumentenverbod

Uit de interviews komt naar voren dat het verbod in elk geval een duidelijk **normstellend effect** heeft gehad. Gesprekspartners zien dat het verbod heeft bijgedragen aan een duidelijker maatschappelijke en professionele norm en aan een **afname van zichtbaar gebruik** van stroomstootapparatuur. Daarmee lijkt het verbod in belangrijke mate te hebben gewerkt als richtinggevend instrument. Tegelijk is de daadwerkelijke doorwerking van die norm in de praktijk minder goed vast te stellen. In de media zijn bijvoorbeeld diverse nieuwsberichten verschenen over hondeneigenaren die zijn beboet vanwege het gebruik van een stroomhalsband bij hun hond. Er zijn echter geen harde cijfers beschikbaar die aantonen hoe vaak het gebruik van dergelijke halsbanden nog voorkomt en hoe frequent hierop wordt gehandhaafd. Gesprekspartners bevestigen dat er gebrekkig zicht is op feitelijk gebruik en wijzen daarnaast op de beperkte handhaafbaarheid van het verbod. Ook signaleren zij dat het gebruik zich deels heeft verplaatst naar minder zichtbare contexten of naar andere methoden die soms eveneens schadelijk zijn voor het welzijn van honden. Dat verkoop en bezit van stroomstootapparatuur in Nederland niet zijn verboden, keert in vrijwel alle gesprekken terug als een zwak punt in de huidige regeling.

4.1 Normstellende werking van het verbod

Het verbod heeft een duidelijke normstellende werking en draagt bij aan een verschuiving in opvattingen over (honden)training en dierenwelzijn

De invoering van het verbod op het gebruik van stroomstootapparatuur bij honden heeft een duidelijke norm gesteld: het gebruik van stroomstootapparatuur bij honden past niet bij een zorgvuldige omgang met dieren en is in beginsel niet toegestaan. Daarmee heeft het verbod een belangrijke signaalfunctie.

Uit de gesprekken komt naar voren dat het verbod heeft bijgedragen aan een bredere verschuiving in opvattingen over wat binnen hondentraining aanvaardbaar wordt gevonden. Het gebruik van aversieve middelen wordt in toenemende mate als onwenselijk gezien. Deze ontwikkeling maakt deel uit van een bredere cultuurverandering die al langer gaande is en niet uitsluitend het gevolg is van het verbod. Het verbod sluit hier echter op aan en versterkt deze beweging.

Gesprekspartners geven aan dat het gebruik van stroomstootapparatuur binnen professionele contexten, zoals gecertificeerde hondenscholen en erkende gedragstherapeuten, sterk is teruggedrongen en in veel gevallen (vrijwel) is uitgefaseerd. Ook in delen van de hondensport zijn reglementen en werkwijzen aangepast. Zo is volgens een gesprekspartner binnen de internationale werkhondensport, waaronder IGP (Internationale Gebrauchshund Pruefung), het reglement sterker georiënteerd op positieve training en op het plezier en de ontspanning bij de hond tijdens oefeningen.

In sommige domeinen blijft correctiedenken nog in belangrijke mate aanwezig

In de gesprekken worden in dit verband verschillende groepen genoemd. Het gaat onder andere om particuliere hondeneigenaren die op zoek zijn naar snelle oplossingen voor gedragsproblemen, commerciële trainers die heimelijk gebruik blijven maken van stroomstootapparatuur om deze

oplossingen te bieden, en delen van de hondensport waar een deel van de trainers vasthoudt aan dit middel.

Particuliere hondeneigenaren
Gesprekspartners geven aan dat een deel van de hondeneigenaren afziet van het gebruik van stroomstootapparatuur wanneer zij worden gewezen op het verbod. Tegelijk blijft onder een deel van de hondeneigenaren de vraag bestaan naar oplossingen voor gedragsproblemen die zij als snel en eenvoudig beschouwen, ook wanneer deze oplossingen niet daadwerkelijk effectief of wenselijk zijn vanuit het oogpunt van dierenwelzijn. Dit betreft zowel eigenaren die niet bekend zijn met het verbod, als eigenaren die, ondanks die kennis, het gebruik van stroomstootapparatuur blijven overwegen, bijvoorbeeld vanwege beperkte kennis over de impact op dierenwelzijn of omdat andere overwegingen zwaarder wegen.

Wanneer deze hondeneigenaren weten dat gecertificeerde hondenscholen en erkende gedragstherapeuten niet met deze middelen werken, kan dit ertoe leiden dat zij minder snel bij deze professionals aankloppen. In plaats daarvan zoeken zij alternatieve aanbieders. De vraag naar stroomstootapparatuur verschuift daardoor deels naar minder zichtbare en minder gereguleerde delen van de markt, met name bij niet-gediplomeerde of niet-gecertificeerde trainers. Dit gebruik wordt bewust buiten het zicht gehouden. Hierdoor is het lastig om vast te stellen hoe groot deze groep hondeneigenaren en trainers precies is, en (zoals verder in dit rapport wordt beschreven) hierop te handhaven.

Daarnaast geven gesprekspartners aan dat wanneer particuliere hondeneigenaren terechtkomen bij trainers met onvoldoende kennis, er mogelijk niet alleen stroomstootapparatuur wordt gebruikt, maar ook andere, potentieel schadelijke correctiemethoden. Ook hiervan ontbreekt inzicht in de daadwerkelijke grootte van dit averechtse effect.

Hondensport
De hondensport, bijvoorbeeld binnen de Koninklijke Nederlandse Politiehond Vereniging (KNPV), wordt in gesprekken ook genoemd als een domein waar het gebruik van stroomstootapparatuur hardnekkiger is, ondanks het verbod.[4] Hier bestaat onder sommige leden nog de overtuiging dat het trainen met stroomstootapparatuur in bepaalde gevallen toelaatbaar en nodig is. Tegelijkertijd is ook hier sprake van verandering.

Binnen de KNPV is de afgelopen jaren ingezet op verdere professionalisering en kennisontwikkeling, onder andere via verplichte scholing in leerprincipes (zoals operante conditionering) en een strenger tuchtreglement. Leden die het verbod overtreden, kunnen worden gesanctioneerd of uit de vereniging worden gezet. Daarnaast wordt ingezet op het vergroten van kennis over beloningsgericht trainen en het verminderen van ondeskundig gebruik van aversieve middelen.

Volgens gesprekspartners leidt dit tot een geleidelijke cultuurverandering, waarbij met name nieuwere generaties trainers kritischer zijn op het gebruik van stroomstootapparatuur en vaker kiezen voor beloningsgerichte methoden. Tegelijkertijd wordt benadrukt dat deze verandering tijd kost. Hoewel deze ontwikkeling positief is, blijft het gebruik van stroomstootapparatuur bij honden

[4] De Koninklijke Nederlandse Politiehond Vereniging (KNPV) heeft geen formele band met de Politie.

verboden en is het gebruik hiervan een strafbaar feit. De handhaving hierop blijkt in de praktijk echter uitdagend, zoals verderop in dit rapport wordt toegelicht.

Cultuurverandering kost tijd en vraagt meer dan een verbod op stroomapparatuur
Het onderzoek laat zien dat het terugdringen van het gebruik van stroomstootapparatuur niet alleen een kwestie is van regelgeving, maar ook van cultuurverandering. Het verbod heeft bijgedragen aan die verandering, maar deze ontwikkeling vergt bredere inzet en ook tijd. Niettemin draagt het verbod hieraan bij: voor zover het verbod landt in professionele normen, opleidingseisen en reglementen, en in het bewustzijn van voorheen onwetende particuliere gebruikers, werkt het verbod ook door in gedrag.

4.2 Naleving en bekendheid van het verbod

Harde cijfers zijn niet beschikbaar, maar er is wel een consistent kwalitatief beeld
Er is geen duidelijk kwantitatief beeld te schetsen rondom de naleving en bekendheid van het verbod. Er is namelijk geen structurele registratie van gebruik, overtredingen of meldingen waaruit een volledig beeld kan worden afgeleid. Die beperkte zichtbaarheid maakt het lastig om de mate van naleving goed vast te stellen. Gesprekspartners die hier wel een beeld bij hebben, geven aan dat zij niet achter de voordeur kunnen kijken en zich baseren op indirecte signalen, vragen van burgers, meldingen en mediaberichten. Ook vanuit de dierenwelzijnshoek bestaat terughoudendheid om harde uitspraken te doen over de mate van naleving. Wel ontstaat uit de gesprekken een consistent kwalitatief beeld: het verbod heeft vooral effect in contexten waar professionele normen, opleidingseisen en sociale controle een rol spelen. In particuliere en informele praktijken is de naleving kwetsbaarder.

In de professionele praktijk lijkt het verbod goed bekend
Dat geldt vooral voor erkende opleiders, professionele trainers en gedragstherapeuten. Zij weten dat het gebruik van stroomstootapparatuur verboden is en dat alleen beperkte uitzonderingen gelden. Volgens gesprekspartners hebben veel professionele partijen hun reglementen en werkwijzen daarop aangepast. Uit de gesprekken komen geen noemenswaardige knelpunten naar voren bij het doorvoeren van deze aanpassingen. In deze context lijkt het gebruik van stroomstootapparatuur duidelijk te zijn teruggedrongen en is het gebruik volgens de meeste gesprekspartners (vrijwel) uitgefaseerd.

Bij met name niet-gediplomeerde trainers is het beeld anders. Een gesprekspartner met inzicht in de professionele hondentraining schat dat, binnen de hondensport nog altijd 20 tot 25 procent het middel gebruikt, al gebeurt dat volgens deze gesprekspartner niet openlijk. Een andere gesprekspartner stelt dat de stroomstoothalsband bij deze groep “achter de hekken” is verdwenen. Daarmee lijkt het verbod niet alleen tot minder gebruik te hebben geleid, maar ook tot minder zichtbaar gebruik.

Ook wijzen gesprekspartners op een spanningsveld in de bredere praktijk. Professionele en gecertificeerde trainers houden zich dus grotendeels aan het verbod, terwijl niet-gediplomeerde of minder zichtbare aanbieders het gebruik soms voortzetten. Dit kan leiden tot een ongelijk speelveld, waarbij klanten die op zoek zijn naar snelle oplossingen uitwijken naar aanbieders die zich niet aan de regels houden. Hierdoor ontstaat bovendien het risico dat juist in minder gereguleerde delen van de markt het gebruik in stand blijft, in veel gevallen door trainers en opleiders zonder de vereiste expertise.

Bij particuliere hondeneigenaren is de bekendheid minder vanzelfsprekend

Meerdere gesprekspartners noemen voorbeelden van hondeneigenaren die niet wisten dat een stroomhalsband verboden is. Dat kan zich bijvoorbeeld voordoen wanneer een eigenaar een stroomhalsband in de winkel tegenkomt of terechtkomt bij een trainer die, ondanks het verbod, nog met stroom werkt. De eigenaar kan dan nog steeds een halsband aanschaffen en deze te goeder trouw gebruiken. Ook kan verwarring ontstaan over halsbanden met meerdere functies. Eigenaren kunnen menen dat zij binnen de regels blijven wanneer zij alleen de trilfunctie gebruiken, terwijl zij wel een stroomhalsband bij hun hond hebben aangedaan.

4.3 Veranderingen in trainingsgedrag en neveneffecten

Professionele praktijken zijn op onderdelen aangepast

Het verbod heeft niet alleen gevolgen voor het gebruik van stroomstootapparatuur, maar ook voor de manier waarop met honden wordt getraind. Zoals eerder genoemd komt uit de gesprekken naar voren dat professionele partijen hun werkwijzen en reglementen op onderdelen hebben aangepast, waaronder hondenscholen, therapeuten en sommige hondensportorganisaties. Er is meer aandacht gekomen voor positieve training en voor het zichtbaar maken van plezier en ontspanning bij de hond tijdens oefeningen. Deze ontwikkeling volgt niet uitsluitend uit het verbod, aangezien er al langer sprake is van een bredere cultuurverandering in het denken over hondentraining. Volgens gesprekspartners heeft het verbod deze ontwikkeling echter wel versterkt en verder aangejaagd.

Correctiedenken kan zich verplaatsen naar andere middelen

Tegelijkertijd verandert het verbod niet vanzelf de onderliggende trainingsopvattingen. Meerdere gesprekspartners wijzen erop dat in delen van het veld nog steeds wordt gedacht vanuit snelle correctie van gedrag. In die gevallen kan het verbod ertoe leiden dat gebruikers heimelijk stroomstootapparatuur blijven gebruiken of overstappen op andere corrigerende middelen. Daarbij worden onder meer wurglijntjes, wurgkettingen, slaan en prikstokken genoemd. Het voornoemde uitwijkgedrag is het belangrijkste neveneffect dat uit de gesprekken naar voren komt. Het verbod neemt een belastend middel weg, maar leidt alleen tot beter dierenwelzijn als daarvoor zorgvuldiger trainingsmethoden in de plaats komen. Wanneer gebruikers uitwijken naar andere aversieve middelen, verschuift het welzijnsprobleem. Gesprekspartners vinden dit risico op basis van hun eigen observaties en praktijkervaringen reëel, maar kunnen geen inzicht geven in de mate waarop dit averechtse effect voorkomt.

Opleiding, selectie en begeleiding zijn belangrijke factoren

Verschillende gesprekspartners leggen daarom een bredere relatie met opleiding, selectie en begeleiding. Zij wijzen erop dat problemen niet altijd voortkomen uit het ontbreken van een corrigerend middel, maar ook uit verkeerde inschatting van gedrag, ongeschikte honden of onvoldoende kennis bij trainers en geleiders. In die redenering ligt de oplossing niet alleen in het verbieden van stroomstootapparatuur, maar ook in betere selectie van honden, scherper toezicht op welke honden passend zijn voor particuliere eigenaren, betere begeleiding van eigenaren en trainers, en eerder ingrijpen wanneer een hond niet geschikt blijkt voor een bepaalde taak of huishouden.

Het effect op dierenwelzijn hangt af van wat ervoor in de plaats komt

Per saldo heeft het verbod druk gezet op positieve verandering van trainingsgedrag, vooral in professionele en gereguleerde contexten. De mate waarin dit ook leidt tot beter dierenwelzijn hangt af van de vraag of stroomstootapparatuur wordt vervangen door zorgvuldiger training, of door andere vormen van aversieve correctie.

4.4 Handhaving

Handhaving is verdeeld over meerdere partijen
Het beschikbare handhavingsinstrumentarium bestaat uit een combinatie van toezicht, bestuursrechtelijke interventies en strafrechtelijke afdoening. De handhaving is daarmee niet bij één partij belegd, maar vindt plaats binnen een breder stelsel van toezicht en handhaving op dierenwelzijn.

De politie neemt meldingen over dierenmishandeling (waar het gebruik van stroomstootapparatuur bij honden onder valt) in behandeling. De politie kan dan een rol spelen in de opsporing en de zaak kan uiteindelijk aan de rechter worden voorgelegd.

In de praktijk vervullen de Landelijke Inspectiedienst Dierenwelzijn (LID) en de NVWA ook een rol in de handhaving, vooral bij inspecties naar aanleiding van meldingen over dierverwaarlozing. Zij kunnen meldingen beoordelen, ter plaatse onderzoek doen en bevindingen vastleggen. De inspecteurs van beide organisaties zijn toezichthouder en buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) en kunnen zowel bestuursrechtelijk ingrijpen, als proces-verbaal opmaken ten behoeve van strafrechtelijke vervolging.

Handhaving vindt vooral plaats op basis van meldingen en zichtbaar gebruik
De handhaving van het verbod vindt in de praktijk vooral plaats op basis van meldingen, zichtbare signalen en situaties waarin politie of boa's het dragen of gebruiken van een stroomhalsband zelf constateren. In de focusgroep over dit thema hebben handhavers benadrukt dat politie en boa's niet actief "in de bosjes gaan liggen" om gebruik op te sporen. Wel kunnen en zullen zij optreden wanneer er signalen zijn van misbruik, wanneer gebruik wordt gemeld of wanneer zij in de praktijk zien dat een hond een stroomhalsband draagt. In die zin biedt het verbod een extra instrument om in te grijpen bij situaties waarin het welzijn van honden in het geding is.

De bredere dierenwelzijnsbenadering is logisch, maar maakt handhaving minder inzichtelijk
Daarnaast wijzen gesprekspartners op capaciteits- en prioriteringsvraagstukken. Dat betekent dat keuzes moeten worden gemaakt over hoe capaciteit slim wordt ingezet. Het verbod op stroomstootapparatuur wordt daardoor niet altijd als afzonderlijk handhavingsthema opgepakt, maar vaak bezien binnen een bredere context van dierenwelzijn, meldingen en mogelijke mishandeling.

Uit de gesprekken ontstaat het beeld dat de politie veel aandacht heeft voor dierenwelzijn in algemene zin. Tegelijk maakt deze bredere benadering de handhaving van het specifieke verbod minder inzichtelijk. Wanneer een zaak als dierenwelzijnszaak wordt opgepakt, is niet altijd afzonderlijk te herleiden welke rol stroomstootapparatuur daarin heeft gespeeld. Daardoor is ook niet goed vast te stellen hoe vaak specifiek op dit verbod wordt gehandhaafd en wat daarvan het resultaat is.

Niet elke halsband die erop lijkt valt onder het verbod
Volgens gesprekspartners treden boa's regelmatig op wanneer zij zien dat een hond een stroomhalsband draagt. Dat dragen geldt als gebruik van de apparatuur. In de praktijk kan discussie ontstaan over de aard van de halsband. Sommige halsbanden hebben meerdere functies, zoals stroom, trillen en geluid. Andere halsbanden lijken op een stroomhalsband, maar hebben geen stroomfunctie. Deze zogenoemde dummy-halsbanden vallen niet onder het verbod. Daarop kan dus niet op grond van dit verbod worden gehandhaafd. Volgens gesprekspartners worden zulke halsbanden soms juist gebruikt om het verbod te omzeilen. De hond krijgt dan geen stroom toegediend, maar kan wel reageren alsof dat ieder moment kan gebeuren. Als de hond eerder met

een stroomhalsband is getraind, kan het dragen van een vergelijkbare halsband de angst voor correctie bij de hond bewerkstelligen en daarmee voldoende zijn om gehoorzaamheid af te dwingen.

Toegestaan bezit en verkoop maken handhaving minder eenvoudig
Een andere complicerende factor is dat verkoop en bezit van stroomstootapparatuur nog zijn toegestaan. Daardoor blijft de apparatuur legaal beschikbaar, terwijl het gebruik verboden is. Dat kan de norm minder duidelijk maken voor gebruikers en maakt handhaving minder eenvoudig. Voor toezichthouders is het lastig om op bezit of beschikbaarheid op zichzelf op te treden, terwijl juist die beschikbaarheid volgens gesprekspartners bijdraagt aan voortgezet gebruik.

Gebruik achter de voordeur blijft moeilijk vast te stellen
Ook de bewijsbaarheid kent grenzen. Wanneer gebruik plaatsvindt achter de voordeur, op besloten terreinen of binnen informele trainingssituaties, is het moeilijk om overtredingen vast te stellen. Dat geldt temeer wanneer gebruikers weten dat het gebruik verboden is en het middel daarom niet openlijk inzetten. Volgens gesprekspartners kan het gedrag van een hond soms wel doen vermoeden dat stroom is toegediend. Een hond kan bijvoorbeeld schrikreacties, stresssignalen of vermijdingsgedrag vertonen die passen bij eerder gebruik van stroomstootapparatuur. Zulke signalen kunnen aanleiding geven tot zorg of nader toezicht, maar zijn op zichzelf meestal onvoldoende om een overtreding vast te stellen. Voor handhaving is nodig dat het verboden gebruik voldoende concreet kan worden aangetoond. Daardoor kan er een verschil ontstaan tussen wat toezichthouders of deskundigen aannemelijk achten en wat juridisch handhaafbaar is.

Het verbod geeft dus houvast, maar niet in alle situaties
Daarmee is het verbod voor een deel handhaafbaar, maar de handhaving is wel afhankelijk van zichtbaarheid, meldingen en bewijsbaarheid. Het verbod helpt om op te treden in concrete situaties, maar heeft minder bereik bij gebruik in particuliere of besloten contexten.

4.5 Beschikbaarheid van stroomstootapparatuur: bezit en verkoop

Het toestaan van verkoop en bezit wordt breed als zwak punt gezien
Vrijwel alle gesprekspartners die hierover spreken, noemen de blijvende beschikbaarheid van stroomstootapparatuur een zwak punt in de huidige regeling. Voor burgers is moeilijk uit te leggen dat een product legaal verkrijgbaar is, maar niet mag worden gebruikt. Zolang stroomhalsbanden regulier worden aangeboden, kan de indruk blijven bestaan dat het middel niet werkelijk ontoelaatbaar is, of dat gebruik onder bepaalde omstandigheden toch acceptabel is. Dit belemmert ook de bekendheid van het verbod. Een consument die het product zonder belemmering kan aanschaffen, hoeft niet vanzelf te begrijpen dat het gebruik daarvan verboden is.

In gesprekken hierover worden bezit en verkoop vaak in één adem genoemd. Voor de beoordeling is echter van belang om bezit en verkoop te onderscheiden.

Een bezitsverbod kan ook de verkoop van stroomstootapparatuur terugdringen
Verkooppunten moeten stroomstootapparatuur doorgaans eerst in bezit hebben voordat zij deze kunnen verkopen. Een verbod op bezit betekent voor verkooppunten met fysieke voorraad- en verkooplocaties in Nederland dat zij deze apparatuur ook niet meer kunnen verkopen. Een bezitsverbod vormt daarmee een middel om de aanwezigheid van de apparatuur in Nederlandse winkels terug te dringen. Hiermee wordt de storende signaalfunctie van toegestane verkoop deels geadresseerd.

Verkoop door buitenlandse aanbieders blijft echter een zwakke plek
Een bezitsverbod voorkomt echter niet dat stroomstootapparatuur nog steeds wordt aangeboden via webshops met buitenlandse voorraadlocaties die zich ook richten op Nederlandse consumenten. Vanuit dat perspectief ligt het voor de hand om niet alleen bezit, maar ook verkoop te verbieden. Een verkoopverbod zou handhavingsmogelijkheden kunnen bieden ten aanzien van buitenlandse aanbieders die de apparatuur op de Nederlandse markt aanbieden. Tegelijkertijd kwam in de gesprekken naar voren dat aan een verkoopverbod ook uitvoerbaarheidsbezwaren kunnen kleven, bijvoorbeeld vanwege mogelijke beperkingen van het vrije verkeer van goederen. Andere gesprekspartners wezen juist op vergelijkbare situaties waarin verkoop wel is verboden, zoals bij bepaalde typen laserpointers. De vraag is uiteindelijk in hoeverre de verwachte effecten van een verkoopverbod opwegen tegen deze uitvoerbaarheidsbezwaren.

Beschikbaarheid kan niet geheel worden weggenomen, maar verbod kan nog steeds zinvol zijn
Ook een verkoopverbod neemt niet alle beschikbaarheid weg. Producten kunnen via buitenlandse webshops of informele kanalen beschikbaar blijven, buiten het directe bereik van Nederlandse toezichthouders. Bovendien moet bij een verkoopverbod aangetoond worden dat er daadwerkelijk verkoop plaatsvindt, wat in de praktijk uitdagend kan zijn. Dat bezwaar is echter niet uniek voor stroomstootapparatuur. Ook bij andere verboden of gereguleerde consumentenproducten, zoals de eerdergenoemde laserpointers, geldt dat volledige afsluiting van buitenlandse online verkoop niet mogelijk is. Dat neemt niet weg dat verbod en toezicht op het aanbieden van dergelijke producten op de Nederlandse markt mogelijk en gebruikelijk is. Dat online beschikbaarheid niet volledig kan worden uitgesloten, is daarom op zichzelf geen reden om van een verkoopverbod af te zien.

Een bezitverbod heeft ook meerwaarde bij bestaande toezichtssituaties
In de gesprekken met handhavers is genoemd dat bij inspecties bij hondenfokkers stroomhalsbanden kunnen worden aangetroffen die niet op dat moment worden gebruikt, maar wel aanwezig zijn (bijvoorbeeld ‘aan de kapstok hangen’). Als de band niet om de hals van een hond zit, is daarop onder de huidige regeling niet te handhaven. Een bezitverbod zou in zulke gevallen een aanvullende grondslag bieden om op te treden. De praktische meerwaarde is daarmee vooral aanwezig in situaties waarin toezichthouders de apparatuur aantreffen in het kader van bestaand toezicht, en minder in actief toezicht op bezit achter de voordeur.

Een blik op het buitenland: Vlaanderen (België)
De aanpak in Vlaanderen laat zien dat een breder verbod mogelijk is. Daar wordt vanaf 2027 niet alleen het gebruik, maar ook de verkoop van elektrische halsbanden verboden. Bezit blijft wel toegestaan, mede vanwege de vermeende beperkte handhaafbaarheid van een bezitverbod, omdat bezit, achter de voordeur, minder goed te controleren is. Dit voorbeeld laat zien dat de norm kan worden aangescherpt door verhandeling te verbieden, zonder dat toezicht zich hoeft te richten op bezit achter de voordeur.

Enquête over de verkoop van stroomstootapparatuur bij honden
Voor dit onderzoek hebben we een online enquête over de verkoop van stroomstootapparatuur bij honden opengezet via brancheverenigingen DIBEVO onder verkooppunten van dierbenodigdheden in Nederland. De enquête vroeg onder meer of verkooppunten deze apparatuur nog verkopen, of zij nog klantverzoeken ontvangen, via welke kanalen verkoop plaatsvindt, welk verkoopvolume zij zien en hoe zij aankijken tegen een mogelijk verkoopverbod.

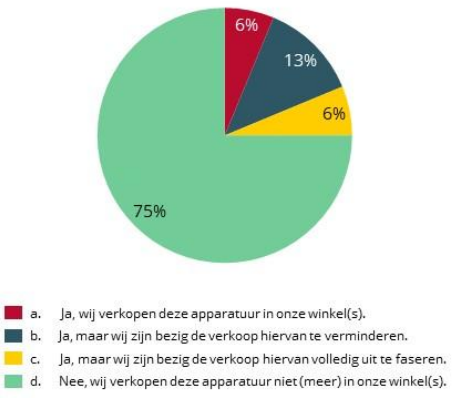
De enquête leverde 17 ingevulde vragenlijsten op. Eén respondent viel buiten de doelgroep, omdat deze geen eigenaar, uitbater of vertegenwoordiger van een winkel was. De inhoudelijke analyse is daarom gebaseerd op 16 respondenten. Bij de interpretatie is gecorrigeerd voor de vraagrouting: de vraag over klantverzoeken is alleen beoordeeld voor respondenten die niet langer verkopen (n=12), terwijl verkoopkanaal en verkoopvolume alleen zijn beoordeeld voor respondenten die nog verkopen of de verkoop verminderen/uitfaseren (n=4).

Bevindingen
Een ruime meerderheid van de respondenten verkoopt de apparatuur niet meer: 12 van de 16 respondenten (75%). Vier respondenten verkopen nog in enige vorm: één verkoopt momenteel, twee verminderen de verkoop en één faseert de verkoop volledig uit. Dit wijst erop dat de verkoop via de bevraagde winkels al beperkt is en deels verder wordt afgebouwd.

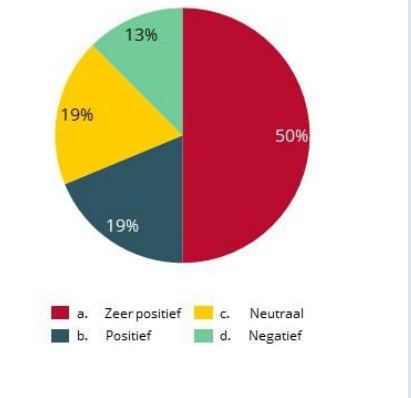
Onder de 12 respondenten die niet langer verkopen, is de klantvraag beperkt maar niet verdwenen. Eén respondent ontvangt nog maandelijks verzoeken en zes respondenten enkele keren per jaar; vier respondenten krijgen bijna nooit verzoeken en één respondent gaf geen antwoord. Bij de respondenten die nog verkopen of afbouwen, vindt verkoop vooral plaats via de fysieke winkel: drie van de vier noemen uitsluitend de fysieke winkel, één verkoopt alleen op bestelling of via de leverancier. Het opgegeven verkoopvolume is laag, met gemiddeld 3,75 apparaten per jaar per winkel (afgerond circa 4; met een spreiding van 1 tot 8).

De houding tegenover een mogelijk verkoopverbod is overwegend positief. In totaal staan 11 van de 16 respondenten positief of zeer positief tegenover een verbod (69%). Drie respondenten zijn neutraal en twee negatief; niemand is zeer negatief. De steun is vooral zichtbaar bij winkels die niet meer verkopen. Respondenten die nog verkopen of afbouwen zijn kritischer of voorzichtiger.

Figuur 1. Verkoop u momenteel apparatuur waarmee elektrische prikkels?



Figuur 2. Hoe zou er tegenaan kijken als ook de verkoop van deze apparatuur in Nederland verboden wordt?



4.6 Bevindingen

Op basis van ons onderzoek zien wij dat het verbod zichtbaar heeft bijgedragen aan een verschuiving in wat als aanvaardbaar wordt gezien, met name binnen de professionele context van hondentraining en gedragstherapie. In particuliere contexten zijn er eveneens

aanwijzingen dat het verbod effect heeft, bijvoorbeeld doordat sommige hondeneigenaren afzien van het gebruik van stroomstootapparatuur wanneer zij op het verbod worden gewezen. Het is tegelijkertijd ook aannemelijk dat er nog steeds een groep hondeneigenaren is die, al dan niet bewust, het verbod niet naleeft en stroomstootapparatuur blijft gebruiken. In deze particuliere context is het onduidelijk hoe groot beide groepen zijn.

Ten aanzien van negatieve neveneffecten constateren wij dat de omvang daarvan op basis van ons onderzoek niet vast te stellen is. Wel signaleren we een reëel risico dat gebruikers die vasthouden aan correctiegerichte training uitwijken naar andere, mogelijk meer aversieve methoden. In hoeverre dit daadwerkelijk gebeurt en wat de impact daarvan is op dierenwelzijn, kan op basis van dit onderzoek echter niet worden vastgesteld.

We beoordelen het verbod daarmee als gedeeltelijk doeltreffend. Het verbod stelt een duidelijke norm en draagt bij aan gedragsverandering, maar is in de huidige vorm onvoldoende om het gebruik van stroomstootapparatuur breed en duurzaam terug te dringen en daarmee dierenwelzijn optimaal te bevorderen. De doeltreffendheid is bovendien ongelijk verdeeld over het veld: waar professionele actoren hun werkwijzen hebben aangepast, blijft de naleving in informelere contexten naar verwachting achter.

We zien twee samenhangende knelpunten die de doeltreffendheid van het verbod beperken: de **bekendheid van het verbod** onder (een deel van de) consumenten en het tegenstrijdige signaal dat uitgaat van het **toestaan van bezit en verkoop.** Daarnaast beperkt het toestaan van **dummy-halsbanden** (die geen stroomstoten af kunnen geven, maar wel op stroomstoothalsbanden lijken) de effectiviteit van de handhaving. Aanscherping op in ieder geval deze punten ligt daarmee voor de hand.

In ons onderzoek komt ook naar voren dat handhaving lastig is, in de eerste plaats vanwege het eerdergenoemde toestaan van verkoop en bezit. Een andere belangrijke complicerende factor is het feit dat gebruik van stroomstootapparatuur vaak in de privéomgeving (achter de voordeur) plaatsvindt of op afgeschermde privéterreinen. Het antwoord hierop ligt in ons beeld niet in simpelweg meer gerichte handhaving op het gebruik van stroomstootapparatuur. We zien meer winst in het vergroten van de bekendheid van het verbod en het bewustzijn over positieve trainingsmethoden, het verbieden van dummy-halsbanden en het verbieden van in ieder geval bezit, met mogelijke uitbreiding naar verkoop, ten behoeve van een duidelijke normstelling en het creëren van extra aanknopingspunten voor handhaving.

/ 5 De uitzonderingspositie voor overheidsinstanties

Het verbod op het gebruik van stroomstootapparatuur bij honden geldt in beginsel algemeen, maar kent een uitzondering voor specifieke (overheids)taken. Het gaat om de taak van de politie, de politietaken van de Koninklijke Marechaussee, de taken van de krijgsmacht en overheidstaken in het kader van de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel. Ook training ten behoeve van deze taken door de betrokken overheidsorganisatie valt onder de uitzondering. Deze uitzondering is geen algemene vrijstelling. De regelgeving bepaalt dat de uitzondering alleen geldt voor zover het doel van het gebruik dit rechtvaardigt en dat doel niet op een andere wijze kan worden bereikt. Daarmee vraagt de toepassing van de uitzonderingspositie steeds om een afweging van noodzaak, proportionaliteit, subsidiariteit en beschikbare alternatieven[5]. In dit hoofdstuk bespreken wij de voorwaarden voor de uitzonderingspositie, de toepassing daarvan in de praktijk en de perspectieven op de toekomst van deze uitzondering.

5.1 Voorwaarden voor gebruik van de uitzonderingspositie

Uit gesprekken komt naar voren dat de aard van de uitzonderingspositie en de exacte voorwaarden voor het gebruik van de uitzonderingspositie deels open zijn gebleven voor interpretatie. Betrokkenen hebben de uitzonderingspositie en de bijbehorende voorwaarden dan ook op punten verschillend geïnterpreteerd. Dit heeft ertoe geleid dat gebruikers van de uitzonderingspositie in de afgelopen jaren uiteenlopende stappen hebben gezet in hun streven te voldoen aan de voorwaarden van de uitzonderingspositie.

Gezien de Politie en Defensie in de afgelopen jaren de belangrijkste gebruikers zijn van de uitzonderingspositie, richten wij ons hier op de interpretatieverschillen tussen Politie en Defensie. De verschillen zitten niet zozeer in de vraag of aan de voorwaarden moet worden voldaan, maar vooral in de vraag hoe ver die voorwaarden reiken en wat zij in de praktijk vragen van de gebruiker van de uitzonderingspositie.

Formeel is het gebruik van de uitzonderingspositie alleen toegestaan als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

Voorwaarde	Toelichting
Opstellen en toepassen afwegingskader *(n.v.t. op Defensie)*	De organisatie moet een afwegingskader opstellen en toepassen. Daarin moet worden beoordeeld of het doel het gebruik rechtvaardigt, of alternatieven

[5] Besluit van 14 juli 2021 tot wijziging van het Besluit houders van dieren in verband met het verbod op het gebruik van stroomstootapparatuur bij honden, Staatsblad 2021, nr. 361.

	mogelijk zijn, en of de voordelen (voor de operatie) opwegen tegen de nadelen (voor de hond).
Instellen van een onafhankelijke toetsingscommissie *(n.v.t. op Defensie)*	De organisatie moet een onafhankelijke toetsingscommissie instellen. Deze commissie beoordeelt binnengekomen meldingen op de vraag of het afwegingskader juist is doorlopen. De commissie wordt als onafhankelijk beschouwd indien de leden daarvan worden benoemd door de verantwoordelijke minister.

Andere voorwaarden voor Defensie

Vooruitlopend op de volgende paragrafen is het van belang hier alvast te noemen dat deze voorwaarden, met akkoord van LVVN, niet gelden voor Defensie. De reden hiervoor is dat Defensie zich bij ingang van het verbod heeft voorgenomen de inzet van stroomstootapparatuur bij honden uiterlijk 2027 volledig uit te faseren. Defensie hoefde voor de relatief korte tussenliggende periode geen afwegingskader op te stellen en geen toetsingscommissie in te richten.

Daarnaast gelden voor het gebruik van de uitzonderingspositie enkele zachtere, niet-wettelijke voorwaarden. Deze voorwaarden zijn niet in regelgeving vastgelegd, maar zijn in gesprekken met en tussen Politie en JenV genoemd als wenselijk:

Voorwaarde	Toelichting
Meldingsplicht en registratie *(n.v.t. op Defensie – gezien het ontbreken van een toetsingscommissie)*	De meldings- en registratieplicht geldt voor iedereen binnen de organisatie die met stroomstootapparatuur werkt. Melding en registratie houdt in het invullen van een (eventueel digitaal) formulier. Deze formulieren komen binnen bij de toetsingscommissie. Dit is een volledig intern proces. Het instellen van een meldingsplicht en registratie is ook noodzakelijk voor het goed functioneren van de toetsingscommissie.
Deskundigheid bij training en inzet	Alleen gekwalificeerde instructeurs en geleiders mogen de halsband gebruiken. Gebruik moet plaatsvinden binnen een geborgde opleiding en kwaliteitsstelsel. Er zijn geen nadere afspraken gemaakt over wat de kwalificatie inhoudt en of een interne kwalificatie voldoende is, of dat kwalificatie door een externe partij afgegeven moet worden.
Aanpassing selectie en inkoop	Overheidsinstanties kopen niet langer honden in die met stroom zijn getraind (en daarvan afhankelijk zijn). Honden die met stroom zijn getraind worden geleidelijk uitgefaseerd.

Uit analyse en gesprekken komt naar voren dat de voorwaarden voor de uitzonderingspositie op onderdelen ruimte laten voor interpretatie. Dat geldt zowel voor wettelijke begrippen als voor praktische afspraken over gebruik, registratie en borging. De belangrijkste interpretatieverschillen staan hieronder:

Begrip	Toelichting
Stroomstootapparatuur	Dummyhalsbanden zijn halsbanden die geen stroomstoten kunnen afgeven, maar door hun ontwerp (bijvoorbeeld met pinnen aan de binnenzijde) voor honden die bekend zijn met stroomstoothalsbanden een vergelijkbaar mentaal effect op de hond kunnen hebben indien de hond in het verleden aan een echte stroomstoothalsband is blootgesteld. Dummyhalsbanden vallen formeel niet onder de wettelijke definitie van stroomstootapparatuur, maar worden in de praktijk, onder andere door de Politie, wel als zodanig beschouwd. Defensie geeft aan dat dummyhalsbanden geen onderwerp van gesprek zijn geweest, aangezien zij deze niet gebruiken. Ook de Politie gebruikt geen dummyhalsbanden.
Kortstondig	Het begrip 'kortstondig' is niet concreet gedefinieerd in wet- en regelgeving. Interpretaties lopen uiteen van het minimaal opnemen van een einddatum van het gebruik in een trainingsplan (Politie) tot een individuele beoordeling door de trainer of geleider (Defensie).
Moment van gebruik	Er bestaat verschil in opvatting over wanneer sprake is van 'gebruik' zoals bedoeld in de uitzonderingspositie. De Politie ziet het dragen van een stroomstoothalsband (zoals een anti-blafband) in de thuissituatie ook als gebruik, zoals toegestaan onder de uitzonderingspositie. Defensie en LVVN zien het gebruik van stroomstootapparatuur in de thuissituatie echter niet als gebruik zoals toegestaan onder de uitzonderingspositie, omdat het hier niet gaat om het uitvoeren van een overheidstaak. Het gebruik van een stroomstoothalsband (zoals een anti-blafband) tijdens het vervoer van honden, bijvoorbeeld naar training of inzet, is een grijs gebied. De Politie rekent dit gebruik ook als gebruik zoals toegestaan onder de uitzonderingspositie. Defensie rekent dit gebruik niet als toegestaan onder de uitzonderingspositie.
Registratie	Er zijn geen concrete afspraken gemaakt over welke informatie moet worden geregistreerd. Zowel de Politie als Defensie houden bij hoeveel honden nog 'op stroom' staan. Politie houdt daarnaast bij hoe vaak stroomstootapparatuur wordt gebruikt, waarbij gebruik inhoudt dat de hond de band om heeft. In gesprekken komt naar voren dat bijvoorbeeld het ook registreren van het daadwerkelijk toedienen van stroom meerwaarde heeft.

Voor een eventuele verlenging van de uitzonderingspositie is het van belang dat de interpretatie van deze begrippen (voor zover nog relevant) wordt verduidelijkt en aangescherpt voor alle betrokkenen.

5.2 Uitzonderingspositie Defensie

5.2.1 Feitelijk beeld

Defensie ligt op koers om het gebruik van stroomstootapparatuur binnen de met LVVN afgesproken termijn uit te faseren

Defensie heeft de uitzonderingspositie vanaf het begin opgevat als een tijdelijke overgangsregeling. Binnen Defensie is het gebruik van stroomstootapparatuur bij honden in de afgelopen jaren dan ook sterk afgenomen en inmiddels bijna volledig uitgefaseerd. Op dit moment zijn er nog twee honden die met stroomstootapparatuur worden ingezet. Dit gaat om twee zogeheten 'multi purpose combat dogs' (MPCD) van de 'special operations forces' (SOF), die worden ingezet bij de Korps Commando Troepen (KCT). Deze honden worden ingezet tot eind 2027. Dit betekent dat Defensie na 2027 geen honden meer traint en inzet met stroomstootapparatuur.

In totaal heeft Defensie momenteel ruim 300 honden in dienst:

Type hond	Aantal honden (2026)	Gebruik stroomstootapparatuur
Bewakings- en beveiligingshonden	Circa 240 honden	Stroomstootapparatuur werd gebruikt, maar is volledig uitgefaseerd.
Speurhonden	Circa 70 honden	Stroomstootapparatuur is nooit toegepast.
Special Operations Forces honden	Circa 12 honden	Binnen deze groep zijn er nog 2 honden waarbij stroomstootapparatuur wordt gebruikt, tot maximaal eind 2027. Dit zijn honden die worden ingezet door de KCT. Bij de mariniers is nooit stroomstootapparatuur ingezet bij honden.

Defensie noemt de volgende factoren die hebben bijgedragen aan het succesvol vormgeven van deze transitie:

Cultuur en mindset

- Binnen Defensie is het uitgangspunt omarmd dat inzet zonder stroom mogelijk is. Defensie is vervolgens ook vanuit die overtuiging gaan werken. Internationale samenwerking heeft hier een belangrijke rol in gespeeld: in de NAVO-samenwerking zag Defensie dat een groot aantal landen niet langer met stroomstootapparatuur werkte of nooit met stroomstootapparatuur heeft gewerkt. Dit versterkte het vertrouwen binnen Defensie dat opereren zonder stroomstootapparatuur mogelijk moet zijn.
- Daarnaast acht Defensie het mogelijk dat de inzet van stroomstootapparatuur vanuit zowel gezondheids- als veiligheidsperspectief juist nadelige effecten kan hebben. Zo kan het leiden tot stress, onzekerheid en minder voorspelbaar gedrag bij de hond, wat de betrouwbaarheid tijdens inzet onder druk zet. Dit vormt niet alleen een risico voor het welzijn van de hond, maar ook voor de veiligheid van de geleider en de omgeving.

Duidelijk eindbeeld en consistente beleidslijn: zoals hierboven genoemd is bij Defensie vanaf het begin ingezet op volledige uitfasering, met een helder eindmoment (eind 2027). Dit vergrootte de

slagkracht binnen de organisatie om naar dit doel toe te werken. Beleid, uitvoering en gezondheidszorg zijn bovendien centraal georganiseerd, wat consistentie in werkwijze en besluitvorming bevordert.

Aanpassing van selectie, training en inkoop:

- Defensie heeft de eisen waaraan de honden moeten voldoen aangepast, zodat de honden niet aan hogere eisen hoeven te voldoen dan strikt noodzakelijk is voor hun taken. Intern wordt deze gedachtegang ook wel aangeduid als: “We kopen Volvo’s, we hebben geen Ferrari’s nodig” en “Keep it (de eisen) simple and stupid”. Op basis hiervan kan Defensie een ander type hond inkopen. Daarnaast is Defensie overgestapt op het kopen van jongere, “blanco” honden, die Defensie vervolgens zelf opleidt en certificeert.
- Het aanpassen van de eisen waaraan de honden moeten voldoen heeft ook een cultuurcomponent: in het verleden waren er binnen Defensie bijvoorbeeld hondensporttoernooien waarin verschillende Defensiehonden tegen elkaar streden. Deze toernooien heeft Defensie afgeschaft, vanuit de overtuiging dat honden alleen hoeven te doen wat noodzakelijk is voor de operatie en niet moeten worden gepusht om hun prestaties te maximaliseren.

Voldoende tijd, middelen en capaciteit: Defensie beschikt over de ruimte om honden zelf op te leiden en heeft ook de middelen om hier de benodigde tijd voor te nemen. Trainers en geleiders hebben de ruimte gekregen en genomen om anders te leren werken met honden.

Het is hierbij belangrijk de kanttekening te plaatsen dat de aanpak van Defensie niet één-op-één overdraagbaar is naar andere organisaties, zoals de Politie. De context van inzet, beschikbare tijd voor training en mate van centrale aansturing verschillen. Daarnaast heeft Defensie minder honden in dienst dan de Politie, waardoor de omvang van de benodigde uitfasering bij Defensie kleiner was dan bij de Politie.

Defensie controleert overigens niet actief of binnen alle eenheden daadwerkelijk zonder stroomstootapparatuur wordt gewerkt. De sturing vindt vooral plaats via beleid, opleiding, certificering en sociale controle uit de praktijk, bijvoorbeeld van dierenartsen of leidinggevenden. In de gesprekken zijn geen concrete aanwijzingen naar voren gekomen dat dit leidt tot gebruik buiten beeld.

Het belang van de juiste inkoopstrategie

De overgang naar het werken zonder stroomstootapparatuur vraagt niet alleen om andere trainingsmethoden, maar begint al veel eerder: bij de inkoop en selectie van de hond. Uit gesprekken met gedragsdeskundigen blijkt dat juist deze eerste stap bepalend is voor het latere functioneren van de hond.

Defensie heeft dit vertaald naar de keuze om **jonge honden** in te kopen. Jonge honden zijn nog flexibel en hebben nog geen ‘bagage’ in de vorm van eerder aangeleerd gedrag of trainingsmethoden. Wanneer honden pas op latere leeftijd worden ingekocht, is vaak onduidelijk hoe zij zijn gesocialiseerd en getraind, bijvoorbeeld in de cruciale moeder-kindfase. Dit kan het leervermogen en gedrag negatief beïnvloeden en maakt het moeilijker om over te stappen op andere trainingsmethoden (bijvoorbeeld van training met stroomstootapparatuur naar training zonder stroomstootapparatuur).

Ook de **selectiecriteria** spelen een cruciale rol. Wanneer wordt geselecteerd op extreem hoge drift of specifieke eigenschappen, kan dat leiden tot honden die moeilijker trainbaar zijn zonder aversieve middelen. Door bewuster te selecteren op eigenschappen die passen bij de gewenste inzet en trainingsvisie, wordt de noodzaak voor zwaardere middelen voor negatieve bekrachtiging kleiner. Zoals ook door gedragsdeskundigen wordt benadrukt: wanneer een hond alleen functioneert met stroom, roept dat de vraag op of de juiste hond is geselecteerd.

Samenwerking met Zweden
Een belangrijke ontwikkeling in de inkoopstrategie voor speur- en surveillancehonden van Defensie is de samenwerking met Zweden (sinds 2025), waarbij honden worden betrokken uit een gecontroleerd fokprogramma van de Zweedse Defensie, gebaseerd op versoberde inkoopspecificaties. Deze samenwerking biedt meerdere voordelen. Defensie kan deze honden “blanco” inkopen en vervolgens zelf de volledige opleiding en certificering verzorgen. Er is dus volledige transparantie over de achtergrond van de hond: er is inzicht in afstamming, gezondheid en eerdere ervaringen. Doordat de honden op geen enkel moment met stroomstootapparatuur zijn getraind, zijn zij vanaf het begin geschikt voor een beloningsgerichte trainingswijze. Defensie is voornemens om binnen 3 tot 5 jaar circa 80% van de benodigde honden via dit Zweedse fokprogramma te betrekken, waarbij de resterende 20% uit de vrije markt blijft komen. Binnen die 20% vallen bijvoorbeeld honden die worden ingezet door de KCT, waar de inkoop meer maatwerk nodig heeft.

Defensie benadrukt echter dat het ook vóór dit samenwerkingsprogramma met Zweden erin slaagde om honden zonder stroomstootapparatuur op te leiden en in te zetten. De samenwerking met Zweden is een verbetering van de inkoopstrategie, maar was niet de doorslaggevende factor voor de transitie naar training en inzet zonder stroomstootapparatuur. Defensie verwacht wel dat dit samenwerkingsprogramma op het gebied van duurzaamheid van de honden en het welzijn van de honden extra voordelen brengt. Honden die vanaf jonge leeftijd passend worden geselecteerd en opgeleid, vallen mogelijk minder snel uit en zijn mogelijk beter inzetbaar.

Defensie ziet geen noodzaak voor verlenging van de uitzonderingspositie.
Defensie verwacht het gebruik uiterlijk in 2027 volledig te hebben uitgefaseerd en ziet daarom geen noodzaak voor verlenging van de uitzonderingspositie. Dit betekent niet dat er binnen Defensie geen verdere stappen nodig zijn om deze uitfasering te realiseren. Binnen de KCT wordt momenteel nog met stroomstootapparatuur gewerkt en Defensie is zich bewust van signalen vanuit KCT dat volledige uitfasering operationele uitdagingen met zich kan meebrengen. Tegelijkertijd verrichten de twee resterende honden met stroomstoothalsband volgens Defensie geen taken die niet ook door andere honden zonder stroomstoothalsband kunnen worden uitgevoerd. Het uitfaseren van deze honden leidt volgens Defensie niet tot een operationeel gat. Wel vraagt dit dat alle geleiders binnen de KCT vertrouwd raken met de werkwijze zonder stroomstoothalsband. Honden die worden ingezet bij KCT worden nog niet opgeleid via de eigen hondenschool van Defensie (wel gecertificeerd). Defensie geeft aan er vertrouwen in te hebben deze stap binnen de resterende periode (tot eind 2027) te kunnen zetten. Dit vertrouwen komt ook voort uit de ervaring met de honden die worden ingezet door de mariniers: anders dan de KCT hebben de mariniers nooit met stroomstoothalsbanden gewerkt, terwijl ook deze honden (net als bij de KCT) worden ingezet in het hoogste geweldspectrum. Daarnaast geeft Defensie aan dat de interne cultuur en hiërarchische aansturing eraan bijdragen dat, mits de beleidslijn consistent wordt doorgezet en de juiste randvoorwaarden voor de transitie aanwezig zijn, de uitgezette beleidslijn binnen de organisatie wordt nageleefd.

5.2.2 Bevindingen

Het beeld bij Defensie is overzichtelijk: Defensie heeft in het verleden de afspraak gemaakt met LVVN om het gebruik van stroomstootapparatuur eind 2027 volledig uit te faseren en geeft aan op koers te liggen om dit te realiseren.

Op basis van ons onderzoek achten wij het ook aannemelijk dat Defensie deze afspraak na kan komen. Defensie heeft ruime ervaring met het inzetten van honden in het hoge geweldspectrum zonder stroomstootapparatuur. De inzet van stroomstootapparatuur is daarin niet de norm. Defensie kent bovendien geen typen inzet van honden die nog volledig afhankelijk zijn van de inzet van stroomstootapparatuur. Hoewel er nog twee Special Operations Forces honden zijn die met stroomstootapparatuur werken, zijn zij vervangbaar door andere honden die werken zonder stroomstootapparatuur.

Defensie heeft daarnaast een duidelijke inkoopaanpak om nieuwe honden op de juiste manier in te kopen en heeft ook intern de juiste middelen om deze honden en hun geleiders zonder stroomstootapparatuur op te leiden. We verwachten op basis van onze gesprekken met Defensie ook dat de interne cultuur binnen Defensie bijdraagt aan het naleven van de interne beleidslijn. Hiermee is in ons beeld dat aan de randvoorwaarden is voldaan om het gebruik van stroomstootapparatuur tijdig uit te faseren. Een verlenging van de uitzonderingspositie is voor Defensie dan ook niet aan de orde.

We hebben ons ook de vraag gesteld of hier sprake zou kunnen zijn van een ‘papieren werkelijkheid’, aangezien Defensie niet actief controleert of er daadwerkelijk zonder stroomstootapparatuur wordt gewerkt en het afgelopen jaar ook geen melding- en registratieplicht heeft gehanteerd. In de gesprekken zijn wij geen concrete aanwijzingen tegengekomen dat er in de praktijk toch (heimelijk) stroomstootapparatuur gebruikt wordt. De sturing via beleid, opleiding, certificering en de sociale controle in de praktijk lijken toereikend. Een zwaar controlemechanisme zou dan ook niet voor de hand liggen. Wel blijft het van belang dat Defensie via de bestaande lijnen zoveel mogelijk zicht houdt op de naleving van de uitfasering.

5.3 Uitzonderingspositie Politie

5.3.1 Feitelijk beeld

De Politie heeft het gebruik van stroomstootapparatuur sinds de invoering van het verbod sterk teruggebracht.
Tussen 2022 en 2025 is het gebruik binnen de Politie (landelijk) ieder jaar consistent afgenomen: van 138 honden waarbij een ETH (elektronische trainingshalsband) is gebruikt in 2022 tot 40 in 2025 (een daling van 70%).

De Politie zette aanvankelijk in op afbouw, maar achtte volledige uitfasering na verloop van tijd niet haalbaar.
Volgens de Politie was de inzet bij de invoering van het verbod in 2021 om het gebruik van stroomstootapparatuur geheel uit te faseren. De Politie heeft daartoe onderzoek gedaan naar alternatieven en zich georiënteerd bij Defensie en in het buitenland, waaronder Zweden, Duitsland en België. In de loop van de tijd werd volgens de Politie echter duidelijk dat de daling in gebruik stagneerde bij specifieke doelgroepen.

Hierdoor verschilt de positie van de Politie van die van Defensie. Defensie heeft vroegtijdig gekozen voor volledige uitfasering en het beleid ingericht op inzet van honden zonder stroomstootapparatuur na afloop van de overgangsperiode. Bij de Politie is het gebruik eveneens sterk teruggebracht, maar is de afbakening van het resterende gebruik pas recent, gedurende de looptijd van dit evaluatieonderzoek, scherper geworden.

Op basis van dit onderzoek kan niet worden vastgesteld in hoeverre de vroegtijdige keuze van Defensie voor een nullijn bepalend is geweest voor het realiseren van volledige uitfasering. Wel laat de vergelijking zien dat Defensie vanaf het begin duidelijker heeft gestuurd op een situatie zonder stroomstootapparatuur, terwijl bij de Politie langer ruimte is gebleven voor de vraag of en voor welke doelgroepen restgebruik noodzakelijk zou blijven.

Gebruik blafbanden bij politiehonden

Uit de aangeleverde cijfers blijkt dat het gebruik van blafbanden en trainingsbanden per jaar en per eenheid verschilt. In 2022 werden in totaal 68 honden geregistreerd waarbij een blafband werd ingezet, waarvan 12 DSI-honden in combinatie met een trainingsband. Vanaf 2023 is de registratie verder uitgesplitst naar gebruiksdoel, zoals trainingsdoeleinden, vervoer, ME-vervoer, kennelgebruik en gecombineerd gebruik bij vervoer en kennel. De gegevens laten zien dat de inzet zich vooral concentreert bij enkele eenheden, waaronder DSI en SSD voor trainingsdoeleinden, en bij verschillende regionale eenheden voor kennel- en vervoerssituaties. Een volledig overzicht van de aantallen per jaar, eenheid en gebruiksdoel is opgenomen in de bijlage.

Eind 2025 had de Politie circa 500 honden in dienst:

Type hond	Aantal honden (2025)	Gebruik stroomstootapparatuur
Interventiehonden (DSI-honden)	8	Ja, volgens de Politie standaard ETH bij inzet voor recall-garantie. Daarnaast zijn anti-blafbanden gebruikt
Speurhonden (SSD)	132	Beperkt. Van de 132 speurhonden worden 57 onaangelijnd ingezet. Daarvan zijn volgens de Politie momenteel 5 honden uitgerust met een ETH vanwege recall-problematiek.
Surveillancehonden (eenheden)	347	Geen ETH tijdens inzet. Wel zijn anti-blafbanden gebruikt tijdens transport; eind 2025 ging het volgens de Politie om vijf anti-blafbanden

De Politie ziet blijvende noodzaak voor uitzonderingen.

Ondanks dat de Politie probeert het gebruik van stroomstootapparatuur te beperken, acht zij stroomstootapparatuur in sommige gevallen nog nodig voor een selecte groep honden met een specifieke taak. Het resterende gebruik van stroomstootapparatuur wordt door de Politie alleen ingezet wanneer beloningsgerichte training niet werkt. De Politie past stroomstootapparatuur toe als negatieve bekrachtiger: de prikkel stopt zodra de hond het gewenste gedrag vertoont, bijvoorbeeld bij recall (het terugroepen van de hond naar de geleider). De Politie geeft aan dat het gebruik terughoudend en zorgvuldig plaatsvindt, beperkt blijft tot hoogrisicosituaties en gebeurt met zo laag mogelijke voltages. Voor toekomstig inzicht in het gebruik en de veronderstelde noodzaak daarvan is daarom niet alleen de hoogte van het voltage van belang, maar ook de wijze waarop dergelijke inzet

wordt geregistreerd. Voor inzicht in het gebruik en de veronderstelde noodzaak is het belangrijk onderscheid te maken tussen DSI-honden, speurhonden en surveillancehonden:

Voor DSI-honden geldt dat honden soms een anti-blafband dragen tijdens transport en standaard een ETH dragen bij inzet, voor recall-garantie. Volgens de Politie moet een hond in dergelijke hoogrisicosituaties, ook wanneer die hoog in de drift zit, auditieve signalen minder goed doorkomen of sprake is van grote omgevingsprikkels, op afstand onmiddellijk fysiek kunnen worden teruggeroepen.

Voor **speurhonden** voert de Politie een beperktere noodzaak aan dan voor DSI-honden. Het merendeel van de speurhonden werkt aangelijnd en functioneert zonder ETH. Ook binnen de kleinere groep speurhonden die onaangelijnd wordt ingezet, bijvoorbeeld in open veld of andere oncontroleerbare of onvoorspelbare omgevingen, wordt de ETH slechts bij uitzondering gebruikt.

Volgens de Politie kan voor enkele onaangelijnd werkende speurhonden op enig moment toch een ETH nodig zijn voor recall-garantie. Dat geldt alleen wanneer een hond door een hoge drift en onvoldoende respons op andere recall-signalen een risico kan vormen voor zichzelf, zijn omgeving of het slagen van de inzet. De ETH is daarbij geen standaard onderdeel van selectie of training. Speurhonden worden initieel zonder ETH getraind en ingezet. Pas als in de inzetpraktijk een concrete noodzaak ontstaat, kan een gericht trainingstraject worden gestart waarin de ETH als negatieve bekrachtiger wordt gebruikt, zodat deze in gevaarlijke situaties als noodstop kan functioneren.

Voor surveillancehonden geeft de Politie aan dat de honden een anti-blafband dragen tijdens transport. Tijdens de inzet van deze honden wordt geen stroomstootapparatuur gebruikt.

Inzet anti-blafbanden

De Politie zet in sommige gevallen anti-blafbanden in wanneer meerdere honden in één voertuig worden vervoerd. Wanneer deze honden blaffen, leidt dit volgens de Politie tot energieverlies en stress bij deze honden. Ook zet de Politie anti-blafbanden soms in in de thuissituatie, om overlast te voorkomen. Zoals eerder genoemd, is het een grijs gebied of inzet van de anti-blafband tijdens het vervoer is toegestaan binnen de uitzonderingspositie. De inzet van de anti-blafband in de thuissituatie was de afgelopen jaren niet toegestaan binnen de uitzonderingspositie.

De Politie heeft tijdens dit onderzoek aangegeven dat zij richting de toekomst afziet van het gebruik van stroomstootapparatuur tijdens het vervoer van politiehonden en dit per direct uitfaseert. Volgens de Politie is dit eind 2025 gerealiseerd. De Politie geeft daarnaast aan ook het gebruik van de anti-blafband in de thuissituatie per direct uit te faseren.

Een toetsingscommissie beoordeelt gebruik achteraf aan de hand van een afwegingskader. De toetsingscommissie beoordeelt alle meldingen van het gebruik van stroomstootapparatuur door de Politie aan de hand van een afwegingskader. Het instellen van een toetsingscommissie en het opstellen van een afwegingskader waren voorwaarden voor het gebruik van de uitzonderingspositie.

De Politie heeft dit afwegingskader opgesteld in afstemming met de binnen de Politie aanwezige wetenschappelijke ondersteuning. Het afwegingskader is opgenomen in de bijlage van dit rapport. De commissie is ingericht door de Politie en bestaat uit meerdere leden die door de minister van Justitie en Veiligheid zijn aangewezen als Rijksgecommitteerde bij de Politie, DJI en de Koninklijke Marechaussee.

De toetsingscommissie beoordeelt meldingen over het gebruik van stroomstootapparatuur, waaronder ETH en anti-blafbanden. Deze meldingen komen bij de toetsingscommissie binnen via elektronische formulieren die gebruikers per kwartaal moeten invullen. De formulieren worden ingevuld nadat het gebruik heeft plaatsgevonden. De Politie geeft aan dat registratie vooraf in

sommige situaties niet mogelijk is, bijvoorbeeld wanneer een hond met spoed ingezet moet worden tijdens een operatie. Wanneer de stroomstootapparatuur niet volgens het afwegingskader is toegepast, kan de toetsingscommissie een melding als 'ontoelaatbaar' aanmerken. In dat geval is in principe sprake van een strafbaar feit.

De toetsingscommissie merkt veel meldingen als ontoelaatbaar aan, vooral vanwege structureler gebruik

In 2025 heeft de toetsingscommissie 57% van de meldingen aangemerkt als 'ontoelaatbaar'. Deze ontoelaatbaarheid had volgens de Politie met name betrekking op de voorwaarde van kortstondigheid van het gebruik bij specifieke doelgroepen, en niet zozeer op disproportioneel of ondeskundig gebruik van de stroomstootapparatuur. Het gaat bijvoorbeeld om meldingen waarbij geen einddatum is opgegeven voor het gebruik van de stroomstootapparatuur, waardoor het gebruik mogelijk een permanent karakter krijgt.

Het aandeel ontoelaatbare meldingen is sinds 2022 sterk gestegen. In 2022 werd 0,2% van de meldingen als ontoelaatbaar aangemerkt. De commissie verklaart deze stijging doordat zij meldingen strenger is gaan beoordelen. De commissie heeft in de eerste periode veel tijd en aandacht besteed aan het 'opvoeden' van de organisatie in het correct toepassen van het afwegingskader en het correct registreren. Bij aanvang ontbrak een duidelijk criterium om te beoordelen wanneer tijdelijk gebruik overging in structureel gebruik. Meldingen die aanvankelijk als toelaatbaar werden beoordeeld, konden na verloop van tijd alsnog ontoelaatbaar worden wanneer het onderliggende probleem niet werd opgelost en het gebruik van de stroomstootapparatuur een structureel karakter kreeg. Na circa anderhalf jaar is de commissie overgegaan tot het strenger beoordelen van meldingen waar eerder al feedback en/of waarschuwingen op waren gegeven. Daarbij heeft de commissie als aanvullend criterium gehanteerd dat in het trainingsplan een einddatum moest worden opgenomen.

De Politie geeft aan dat de voorwaarde van kortstondigheid in de praktijk lastig toepasbaar is. Wanneer stroomstootapparatuur nodig wordt geacht voor recall-garantie, gaat het volgens de Politie niet altijd om een eenmalige of kortdurende inzet. Het kan ook gaan om honden waarbij gedurende langere tijd een veiligheidsrisico kan ontstaan als recall onvoldoende is geborgd. Daardoor kan gebruik formeel ontoelaatbaar worden, terwijl de onderliggende noodzaak volgens de Politie nog niet is weggenomen. Het aantal ontoelaatbare meldingen geeft daarmee niet zonder meer een volledig beeld van de noodzaak, proportionaliteit of zorgvuldigheid van afzonderlijke inzetten.

Wanneer een registratie als 'ontoelaatbaar' wordt beoordeeld, krijgen de betrokken leidinggevende en instructeur automatisch een terugkoppeling op de registratie(s) via het systeem. Daarnaast wordt de betrokken leidinggevende periodiek geattendeerd op ontoelaatbare meldingen door de voorzitter van de commissie en via jaarlijkse rapportages. Het is de commissie momenteel niet bekend op welke wijze leidinggevenden hier in de lijn verder mee omgaan.

De Politie geeft aan dat opvolging van deze meldingen in de praktijk niet eenvoudig is, omdat veel ontoelaatbare meldingen volgens haar voortkomen uit structureler gebruik bij specifieke doelgroepen waarvoor zij gebruik van stroomstootapparatuur operationeel noodzakelijk acht. Volgens de Politie is beëindiging van dat gebruik daarom niet mogelijk zonder verlies aan operationele slagkracht. Daarnaast laat dit zien dat er spanning bestaat tussen de voorwaarden van de uitzonderingspositie en de praktijk van het resterende gebruik. Juist structureler gebruik vraagt om expliciete beoordeling van noodzaak, proportionaliteit en alternatieven, en om duidelijkheid over de vraag of de voorwaarden van de uitzonderingspositie nog aansluiten bij de praktijk.

De Politie werkt aan professionalisering van de opleiding en het vakmanschap. Binnen de Politie wordt al langere tijd gewerkt met beloningsgericht trainen, onder andere door theorielessen gegeven door de wetenschappelijke ondersteuning van de Politie. Sinds (circa) 2024 wordt binnen de

Politie structureel gewerkt aan een beweging om het leerlandschap rond politiehonden in te richten op het beloningsgericht trainen van honden. Het doel is om het vak van hondengeleider en instructeur te professionaliseren, waarbij het verminderen en waar mogelijk uitfaseren van stroomstootapparatuur een belangrijk gevolg is van deze professionalisatie. Om dit te bereiken is het cruciaal dat er binnen de politie voldoende kennis en vakmanschap aanwezig is om honden beloningsgericht te trainen en in te zetten. Volgens de politie gaat dit niet alleen om het aanpassen van losse opleidingen, maar om een bredere verandering in werkwijze richting een onderwijscultuur waarin continu leren en ontwikkelen centraal staat.

Een belangrijk onderdeel hiervan is het gezamenlijk bouwen van een leerlandschap met het werkveld zelf. Via een landelijke vakgroep instructie werken alle eenheden samen aan een gedeeld beeld van goed vakmanschap voor hondenprofessionals (geleiders en instructeurs) binnen de Politie. Dit heeft geleid tot een professionele standaard en een bijbehorende kwalificatie voor hondenprofessionals. Hoewel al belangrijke stappen zijn gezet, verwacht de Politie dat het nog enkele jaren kost voordat het leerlandschap volledig is doorontwikkeld en de beloningsgerichte werkwijze overal consistent wordt toegepast.

Inkoop van honden blijft een aandachtspunt bij verdere uitfasering. De Politie acht een juiste inkoopstrategie cruciaal voor het terugdringen van het gebruik van stroomstootapparatuur. De Politie koopt honden in via de commerciële markt en geeft aan dat dit specifieke uitdagingen met zich meebrengt. De Politie heeft verkend om, net als Defensie, honden via Zweden in te kopen, maar concludeerde dat deze honden niet voldeden aan het profiel dat de Politie nodig had. De Politie geeft aan de inkoop inmiddels zorgvuldiger te hebben ingericht. Zo worden honden vaker op jongere leeftijd ingekocht, wordt beter onderzocht of een aan te kopen hond eerder met verboden aversieve middelen is afgericht, en wordt gewerkt met vertrouwde verkopers. Daarmee probeert de Politie te voorkomen dat honden worden aangekocht waarvan de herkomst of trainingsgeschiedenis onvoldoende duidelijk is. Tegelijkertijd neemt dit de kwetsbaarheid van inkoop via de commerciële markt niet volledig weg. De mate waarin de geschiedenis van honden kan worden vastgesteld, blijft afhankelijk van beschikbare informatie en de betrouwbaarheid daarvan. Ook concurreert de Politie in de praktijk met andere inkopers die minder hoge eisen stellen aan herkomst en trainingsgeschiedenis. Daarbij speelt mee dat verkopers een commerciële prikkel kunnen hebben om honden in korte tijd klaar te stomen, terwijl beloningsgericht trainen juist tijd kost.

Jonger inkopen kan helpen om meer grip te krijgen op opleiding en socialisatie, maar kent volgens de Politie ook nadelen. Er is meer opleidingscapaciteit nodig en het risico bestaat dat een hond uiteindelijk toch niet geschikt blijkt en moet uitstromen.

Daarbij benadrukt de Politie dat ook een zorgvuldig of verbeterd inkoopbeleid volgens haar niet betekent dat volledig stroomloos kan worden gewerkt bij de specifieke doelgroepen waarvoor een uitzonderingspositie wordt gevraagd. Het gebruik van stroomstootapparatuur heeft volgens de Politie namelijk niet alleen betrekking op honden die vóór aankoop met stroom zijn afgericht. Ook bij nieuw aangekochte of zonder stroom getrainde honden kan volgens de Politie in uitzonderingssituaties de noodzaak ontstaan om een ETH kortstondig in te zetten. Dat kan bijvoorbeeld aan de orde zijn wanneer een hond tijdens de uitvoering van zijn taak afwijkend gedrag gaat vertonen en daardoor niet meer inzetbaar is. Ook in de toelichting bij de oorspronkelijke uitzonderingspositie is rekening gehouden met de mogelijkheid dat het enkel uitfaseren van met stroom getrainde honden niet in alle gevallen toereikend zou zijn. Dit laat onverlet dat deze noodzaak steeds concreet per hond en per inzetvorm moet worden onderbouwd, en niet uit het algemene profiel van de politiehond mag worden afgeleid.

De politie geeft aan dat alternatieven voor een recall op afstand niet voor handen zijn
De Politie geeft aan alternatieven voor directe recall op afstand te hebben verkend, waaronder het gebruik van trilvesten bij DSI-honden. Volgens de Politie bleken de onderzochte alternatieven tot dusverre onvoldoende effectief om in de betreffende hoogrisicosituaties dezelfde mate van directe controle op afstand te borgen. Ook Defensie heeft gekeken naar de mogelijke ontwikkeling van alternatieve hulpmiddelen voor recall op afstand. Defensie geeft aan budget te hebben vrijgemaakt voor verdere ontwikkeling van dit soort middelen, maar die middelen zijn nog niet aangewend. Het zoeken naar alternatieven voor een directe recall zou een mogelijke oplossingsrichting kunnen zijn.

De Politie vraagt om een permanente uitzonderingspositie voor het gebruik van ETH bij DSI-honden en bij speurhonden die onaangelijnd worden ingezet en waarbij recall-problematiek bestaat. De Politie heeft aangegeven anti-blafbanden uit te faseren. Daarmee is volgens de Politie geen uitzonderingspositie meer nodig voor surveillancehonden.

De Politie vraagt om een permanent karakter van de uitzonderingspositie vanuit de overtuiging dat DSI-honden en sommige speurhonden die onaangelijnd werken niet naar wens kunnen functioneren zonder stroomstootapparatuur in specifieke operationele omstandigheden. Een permanent karakter van de uitzonderingspositie geeft rust in de organisatie, hoewel de Politie aangeeft dat het zich ook met een permanente uitzonderingspositie zal blijven inspannen om het gebruik van stroomstootapparatuur zoveel mogelijk te beperken.

Een blik op het buitenland: Noordrijn-Westfalen (Duitsland)
In Duitsland zijn stroomstoothalsbanden al sinds 2006 verboden. Hierbij is geen uitzonderingspositie gegeven aan overheidsinstanties. Het politiedepartement van Noordrijn-Westfalen heeft op het verbod gereageerd door positieve bekrachtigingstechnieken te prioriteren in het trainen van politiehonden. De belangrijkste uitdagingen in deze uitfasering waren het vinden van alternatieve trainingsmethoden om de hond op afstand te laten gehoorzamen en het verkrijgen van acceptatie binnen de organisatie (bij instructeurs en geleiders). Ook de duur van de trainingsprogramma's is in sommige gevallen langer geworden en door het verbod moesten hogere kwaliteits- en trainingseisen worden gesteld aan instructeurs en geleiders.

Hoewel het verbod op stroomstoothalsbanden in 2006 direct van kracht werd zonder formele overgangsperiode, geeft het politiedepartement van Noordrijn-Westfalen aan dat de bredere overgang naar moderne trainingsmethoden meerdere jaren in beslag heeft genomen. Het is binnen dit onderzoek niet bekend geworden hoe lang deze overgang precies duurde en in welke periode deze plaatsvond.

Uitfaseren van prikbanden na uitfaseren van stroomstootapparatuur
Het is belangrijk te noemen dat in Duitsland het gebruik van 'prong collars' (prikbanden) nog toegestaan was als correctiemiddel voor zowel consumenten als overheidsinstanties, tot 2022. In de periode dat het politiedepartement stroomstootapparatuur uitfaseerde, had het dus nog wel toegang tot prikbanden als correctiemiddel.

De meest recente inspanningen van het politiedepartement van Noordrijn-Westfalen om het welzijn van diensthonden te verbeteren zijn dan ook niet meer zozeer gericht op het uitfaseren van stroomstootapparatuur, maar op het uitfaseren van prikbanden. Sinds circa 2015 is het 'central advanced training program' van de politieschool voor diensthondengeleiders uitgebreid gemoderniseerd, waarbij trainingsmethoden werden geïntroduceerd zonder het gebruik van

prikbanden. Het gebruik van prikbanden bij reeds opgeleide, bestaande diensthonden, bleef echter nog enige tijd toegestaan.

Aangepaste certificeringseisen
De certificering van diensthonden is in 2021 proactief aangepast in Noordrijn-Westfalen, waarbij de inhoud weg bewoog van de (eisen gesteld in de) hondensport en meer werd toegespitst op de specifieke vaardigheden in de operationele situaties waar deze honden binnen hun werk mee te maken hebben. Deze aanpassing zorgde ervoor dat diensthonden ook geen oefeningen meer hoefden te kunnen die in de praktijk niet nodig waren, maar die vaak wel gepaard gingen met pijnprikkels.

Eigen fokprogramma
In de situatie van Noordrijn-Westfalen bleek ook de leeftijd en de herkomst van de diensthonden van cruciaal belang. Noordrijn-Westfalen is momenteel de enige Duitse deelstaat met een eigen fokprogramma voor politiehonden. Het professioneel toezien op het trainen van puppy's en jonge honden, in plaats van het inkopen van volwassen honden met mogelijk twijfelachtige herkomst en eerdere ervaringen, is volgens het politiedepartement van Noordrijn-Westfalen een duurzame keuze gebleken op de lange termijn. Het politiedepartement geeft aan dat het al vanaf jonge leeftijd trainen van honden met moderne, wetenschappelijk onderbouwde trainingsmethoden ertoe leidt dat deze honden op volwassen leeftijd aanzienlijk minder strafprikkels nodig hebben, beter leren, met minder stress functioneren en beter handelbaar zijn. Het is binnen het politiedepartement van Noordrijn-Westfalen nog steeds toegestaan om volwassen honden in te kopen, maar het selectieproces weegt de voorgeschiedenis van de hond wel mee.

Vergelijking met Nederland
De situatie in Noordrijn-Westfalen kan uiteraard niet één-op-één worden vergeleken met de Nederlandse situatie en wordt in dit rapport ter inspiratie opgenomen. De wijze van inzet van diensthonden en de aanwezige randvoorwaarden binnen de organisatie kunnen bijvoorbeeld uiteenlopen. Ook geldt in de situatie van het politiedepartement in Noordrijn-Westfalen dat tijdens het uitfaseren van stroomstoothalsbanden het gebruik van prikbanden als correctiemiddel nog wel was toegestaan. Prikbanden zijn in Nederland reeds verboden, ook voor overheidsinstanties.

De ervaringen in Noordrijn-Westfalen versterken wel het beeld dat het aanpassen van certificeringseisen in hun geval mogelijk en cruciaal was in hun transitie en dat ook het vinden van honden met de juiste herkomst – bijvoorbeeld middels een eigen fokprogramma, mits realiseerbaar – daar een belangrijke rol in speelt.

5.3.2 Bevindingen

De Politie heeft voldoende duidelijk gemaakt waarom zij stroomstootapparatuur voor DSI-honden en enkele speurhonden op dit moment operationeel noodzakelijk acht. De Politie heeft niet gevraagd om een algemene verlenging van de uitzonderingspositie, maar duidelijk in kaart gebracht voor welk type inzet stroomstootapparatuur op dit moment nog nodig is. De Politie heeft uitgelegd welke risico's verbonden zijn aan het wegnemen van deze stroomstootapparatuur: de hond reageert tijdens een operatie niet op een recall of raakt zoek tijdens het vrij zoeken op afstand van de geleider, wat

gevaarlijke situaties kan opleveren voor de hond of de omgeving. De Politie heeft aangegeven deze risico's vanuit operationeel perspectief niet te willen en kunnen accepteren.

Voor speurhonden merken wij echter op dat deze honden niet standaard een ETH dragen: alleen een beperkt aantal honden die volgens de geleider niet zonder stroomstootapparatuur kunnen werken, dragen een ETH. Dat maakt de noodzaak bij speurhonden beperkter en specifieker dan bij DSI-honden. Ons beeld is daarom dat verdere beperking of uitfasering bij speurhonden op kortere termijn meer voor de hand ligt dan bij DSI-honden.

Er liggen nog mogelijk nog kansen voor onderzoek naar alternatieven voor de inzet van stroomstootapparatuur. De Politie heeft belangrijke stappen gezet in het uitfaseren van stroomstootapparatuur. Dat is ook terug te zien in het aantal geregistreerde meldingen. Ondanks verschillen in inzet en operatie verwachten wij ook dat er meer winst te behalen valt in nauwere samenwerking met Defensie als een van de belangrijkste gebruikers van overheidshonden. We zien nog ruimte om systematischer in te zetten op het ontwikkelen, testen en opschalen van alternatieven voor stroomstootapparatuur, waar zowel de Politie als Defensie gebruik van zou kunnen maken. Uiteraard is het hierbij denkbaar dat beperkingen in tijd en middelen hierin een rol hebben gespeeld. Desondanks kunnen we op basis van de huidige feiten niet concluderen dat de inzet van stroomstootapparatuur ook in de toekomst absoluut noodzakelijk is.

Defensie laat zien dat afbouw en uitfasering binnen een veiligheidsorganisatie mogelijk kunnen zijn.
In ons onderzoek hebben wij geen gesprekspartners gesproken die zowel diepgaand inzicht hadden in de praktijk van de Politie als van Defensie én een onafhankelijke positie hadden ten opzichte van beide organisaties. Daardoor kunnen wij geen één-op-één vergelijking maken tussen beide organisaties. De organisaties verschillen in taak, inzetcontext, hondentypen en operationele randvoorwaarden. Dit geldt in het bijzonder voor speurhonden, waarvoor Defensie geen volledig vergelijkbare taak kent.
Tegelijk biedt de ervaring van Defensie relevante aanknopingspunten voor de verdere doorontwikkeling bij de Politie. Het gaat daarbij vooral om de betekenis van een duidelijke beleidslijn, keuzes in selectie en inkoop en de inrichting van training en opleiding. De vergelijking met Defensie bewijst niet dat iedere specifieke politie-inzet zonder ETH kan worden uitgevoerd. Wel laat deze ervaring zien dat een veiligheidsorganisatie haar werkwijze op termijn kan aanpassen wanneer beleidsmatig wordt gekozen voor afbouw en wanneer de randvoorwaarden daarop worden ingericht. Op basis van het onderzoek kunnen wij daarom niet concluderen dat de Politie zonder meer hetzelfde pad als Defensie kan volgen. Wij kunnen echter evenmin concluderen dat behoud van de uitzondering noodzakelijk is voor de uitvoering van politietaken. De Politie heeft die noodzaak toegelicht, maar in het onderzoek is niet zodanig onderbouwd dat deze conclusie zonder voorbehoud kan worden getrokken.

Het afwegingskader biedt structuur, maar niet alle criteria zijn eenduidig gedefinieerd. Het is positief dat de Politie een afwegingskader heeft opgesteld en dat meldingen structureel aan de hand daarvan worden getoetst. In het afwegingskader worden echter enkele kernbegrippen gebruikt die niet concreet zijn gedefinieerd in het kader, zoals 'gevaarlijk', 'noodgeval' en 'beheersbaar'. Ook wordt uit het afwegingskader niet duidelijk welke stappen moeten worden gezet als blijkt dat een hond, ook na meerdere pogingen tot beloningsgerichte training, niet of niet meer zonder stroomstoot-apparatuur kan functioneren. Dit kan onduidelijkheid opleveren bij zowel de naleving als de toetsing.

De toetsingscommissie is geen 'papieren hoepel', maar naast het constateren van gebreken lijkt een duidelijker handelingsperspectief nodig. De stijging van het aandeel ontoelaatbare meldingen laat zien dat de toetsingscommissie kritisch toetst. Tegelijkertijd roept het hoge aandeel ontoelaatbare meldingen de vraag op of de voorwaarden voldoende hanteerbaar zijn, met name omdat de voorwaarde van kortstondigheid niet goed aansluit bij het structurelere gebruik van ETH bij specifieke doelgroepen binnen de Politie. De toetsingscommissie neemt daarnaast nuttige bevindingen op in haar rapportages. Niet altijd is echter duidelijk hoe deze bevindingen worden opgevolgd en hoe zij leiden tot bijsturing in beleid, training of uitvoering. De commissie kan toetsen en constateren, maar heeft zelf geen duidelijke rol in de opvolging van haar bevindingen. De Politie geeft aan dat leidinggevenden met ontoelaatbare meldingen aan de slag gaan, maar dat zij bij specifieke doelgroepen tegen grenzen aanlopen en in afwachting zijn van besluitvorming over de uitzonderingspositie. Daarmee ligt het probleem niet alleen bij de toetsing achteraf, maar ook bij de vraag of de huidige voorwaarden aansluiten bij de praktijk en bij het handelingsperspectief dat de organisatie heeft om het gebruik verder terug te brengen.

5.4 Overige uitzonderingsposities voor overheidsinstanties

DJI geeft aan de mogelijkheid te willen behouden om als ultimum remedium een antiblafband te gebruiken. Binnen de DJI-context worden circa 40 honden ingezet. Sinds het verbod heeft DJI de inkoop aangepast en zoekt DJI nadrukkelijk naar honden die minder hard blaffen. DJI geeft aan dat momenteel nog voor één hond een antiblafband wordt gebruikt, omdat deze in de woonomgeving te veel geluid veroorzaakt. Het liefst zou DJI de mogelijkheid openlaten om als last resort gebruik te kunnen blijven maken van de antiblafband. Zoals eerder in het rapport genoemd, valt toepassing van de antiblafband in de thuissituatie echter niet onder de huidige uitzondering en is het gebruik van antiblafbanden in deze context in principe een strafbaar feit.

De Douane maakt geen gebruik van de uitzonderingspositie. De Douane geeft aan ook in de toekomst geen behoefte te hebben aan de uitzonderingspositie.

/ 6 Conclusies

In dit hoofdstuk beantwoorden we de hoofd- en deelvragen van de evaluatie. Daarbij maken we een onderscheid tussen het algemene verbod op het gebruik van stroomstootapparatuur bij honden en de uitzonderingspositie.

6.1 Beantwoording van hoofd- en deelvragen

Hoofdvraag

De hoofdvraag van deze evaluatie luidt:

> In hoeverre heeft de invoering van het verbod op het gebruik van stroomstootapparatuur bij honden geleid tot een doeltreffende aanpak, met zo min mogelijk negatieve neveneffecten, en in hoeverre heeft de wetgever de met het verbod beoogde ambities en instrumenten in de praktijk gerealiseerd, waaronder de vraag of de uitzonderingspositie voor overheidsinstanties in stand moet blijven?

We concluderen dat het verbod op stroomstootapparatuur vooral doeltreffend is geweest als normstellend instrument. Het verbod weerspiegelt de maatschappelijke opvatting dat het gebruik van stroomstootapparatuur bij honden niet past binnen een zorgvuldige omgang met dieren en in beginsel niet toelaatbaar is. Die norm heeft zichtbaar doorgewerkt in professionele en gereguleerde contexten, waar het gebruik van stroomstootapparatuur volgens gesprekspartners is teruggedrongen, werkwijzen en reglementen zijn aangepast en meer nadruk is komen te liggen op beloningsgericht trainen. **Tegelijk is de feitelijke doeltreffendheid moeilijk vast te stellen**, omdat volledige registraties van gebruik, overtredingen en handhaving ontbreken en gebruik zich deels buiten het zicht van toezichthouders afspeelt.

Daarnaast zijn er aanwijzingen voor mogelijke neveneffecten, zoals uitwijkgedrag naar andere aversieve middelen en een verschuiving van gebruik naar minder zichtbare contexten, al kon de omvang daarvan niet met zekerheid worden vastgesteld. **Handhaving vindt vooral plaats op basis van meldingen, zichtbare signalen en concreet bewijs. Ook maakt het toestaan van verkoop en bezit de norm minder duidelijk en handhaving uitdagender.**

Voor de uitzonderingspositie geldt dat voortzetting niet vanzelfsprekend is. Voor Defensie is verlenging niet aan de orde vanwege de voorgenomen volledige uitfasering. Voor de Politie geldt dat een beperkte voortzetting voor de nabije toekomst verdedigbaar is voor DSI-honden en enkele speurhonden, maar dat een permanente uitzonderingspositie op dit moment niet voor de hand ligt, omdat vanuit dit onderzoek niet voldoende vaststaat dat er geen alternatieven **voorhanden** zijn. Een eventuele voortzetting vraagt daarom om scherpere afbakening, een expliciete weging van alternatieven en een duidelijk pad richting verdere beperking of uitfasering.

Deelvraag 1: In hoeverre heeft de invoering van de wet geleid tot een doeltreffende aanpak met zo min mogelijk negatieve neveneffecten?

De invoering van het verbod heeft geleid tot een duidelijke normatieve verschuiving. Het verbod heeft een maatschappelijk en professioneel signaal afgegeven dat stroomstootapparatuur

niet thuishoort in reguliere hondentraining. In professionele en gereguleerde contexten lijkt het verbod relatief goed te zijn geland. Erkende opleiders, professionele trainers, gedragstherapeuten en delen van de hondensport zijn bekend met het verbod en hebben hun werkwijzen of reglementen daarop aangepast.

Het verbod heeft vooral effect waar professionele normen, opleidingseisen, reglementen en sociale controle een rol spelen. In particuliere en informele praktijken is de werking kwetsbaarder. Daar is de bekendheid met het verbod minder vanzelfsprekend en blijft het gebruik moeilijk zichtbaar. Gesprekspartners noemen voorbeelden van hondeneigenaren die niet weten dat een stroomhalsband verboden is, of die menen binnen de regels te blijven wanneer zij alleen een trilfunctie gebruiken.

De aanpak kent daarnaast negatieve neveneffecten. Het meest genoemde neveneffect is uitwijkgedrag naar andere corrigerende middelen. Het verbod neemt een belastend middel weg, maar leidt alleen tot beter dierenwelzijn wanneer daarvoor zorgvuldiger trainingsmethoden in de plaats komen. Wanneer gebruikers overstappen op andere aversieve middelen, verschuift het welzijnsprobleem. Ook kan gebruik van stroomstootapparatuur zich verplaatsen naar minder zichtbare contexten, waardoor het moeilijker wordt om feitelijk gebruik vast te stellen.

Het verbod heeft bijgedragen aan een bredere verschuiving in opvattingen over training en dierenwelzijn. Gesprekspartners zien dat het gebruik van aversieve middelen in professionele contexten minder aanvaardbaar is geworden en dat er meer aandacht is voor beloningsgericht trainen.

Tegelijk is niet vast te stellen dat de ambitie volledig is gerealiseerd. Een van de belangrijkste ambities van het verbod was het beschermen van hondenwelzijn door het gebruik van stroomstootapparatuur bij honden te beëindigen, behalve in uitzonderingssituaties bij overheidsinstanties. Harde cijfers over het gebruik van stroomstootapparatuur (en eventuele meer aversieve alternatieven) ontbreken. Gesprekspartners geven aan dat gebruik in hun beeld niet geheel is verdwenen. In minder gereguleerde contexten blijft sprake van correctiedenken, snelle gedragsbeïnvloeding en mogelijk heimelijk gebruik. Hoewel het verbod geleid lijkt te hebben tot een vermindering van het gebruik van stroomstootapparatuur, is het beoogde eindbeeld (het daadwerkelijk beëindigen van gebruik in de praktijk) niet aantoonbaar bereikt.

Cultuurverandering is noodzakelijk naast regelgeving. Het verbod kan bijdragen aan beter dierenwelzijn wanneer stroomstootapparatuur wordt vervangen door zorgvuldiger training. Als gebruikers echter uitwijken naar andere aversieve middelen, is de welzijnswinst minder zeker. Het beëindigen van het gebruik van stroomstootapparatuur vraagt dan ook meer dan een verbod. In delen van het veld leeft nog steeds een correctiegerichte trainingscultuur en gebruik vindt vaak achter gesloten deuren plaats. De belangrijkste winst is daarom te behalen in het stimuleren van een cultuuromslag en het vergroten van de kennis rondom positieve trainingsmethoden. De signaalfunctie van het verbod draagt hier uiteraard ook aan bij.

Deelvraag 2: Zijn de instrumenten die de wet biedt effectief?

De wet biedt een bruikbaar juridisch en normatief kader. Het verbod geeft handhavers een grondslag om op te treden wanneer gebruik wordt geconstateerd of wanneer sprake is van concrete signalen. Daarnaast zijn bestuursrechtelijke en strafrechtelijke routes beschikbaar binnen het bredere stelsel van toezicht en handhaving op dierenwelzijn.

Handhaving vindt vooral plaats op basis van meldingen, zichtbare signalen en situaties waarin politie of boa's het dragen of gebruiken van een stroomhalsband zelf constateren. Handhavers gaan niet actief op zoek naar verborgen gebruik. Daardoor is de werking van het instrumentarium afhankelijk van zichtbaarheid, meldingsbereidheid en bewijsbaarheid.

De bewijsbaarheid van gebruik vormt een belangrijk knelpunt. Gebruik achter de voordeur, op besloten terreinen of in informele trainingssituaties is moeilijk vast te stellen. Ook gedragsreacties van honden kunnen aanleiding geven tot zorg of nader toezicht, maar zijn meestal onvoldoende om verboden gebruik juridisch aan te tonen. Er kan daardoor een verschil ontstaan tussen wat toezichthouders of deskundigen aannemelijk achten en wat juridisch handhaafbaar is.

Wanneer een zaak wordt opgepakt als bredere dierenwelzijnszaak, is niet altijd afzonderlijk te herleiden welke rol stroomstootapparatuur daarin heeft gespeeld. Daardoor is niet goed vast te stellen hoe vaak specifiek op dit verbod wordt gehandhaafd en wat daarvan het resultaat is.

Het toestaan van verkoop en bezit verzwakt de werking van het instrumentarium. Voor burgers is moeilijk uit te leggen dat een product legaal verkrijgbaar is, maar niet mag worden gebruikt. Zolang stroomstoothalsbanden regulier worden aangeboden, kan bovendien de indruk blijven bestaan dat het middel niet werkelijk ontoelaatbaar is, of dat gebruik onder bepaalde omstandigheden toch acceptabel is. Dit belemmert ook de bekendheid van het verbod. Een consument die het product zonder belemmering kan aanschaffen, hoeft niet vanzelf te begrijpen dat het gebruik daarvan verboden is.

Deelvraag 3: Moet de geboden uitzonderingspositie voor overheidsinstanties in stand blijven?

We zien het professionele karakter waarmee de honden worden ingezet en het maatschappelijk belang van hun werk. Politie en Defensie hebben, ieder binnen hun eigen context, belangrijke stappen gezet om het gebruik van stroomstootapparatuur terug te dringen. Beide organisaties hebben inzicht gegeven in de maatschappelijke waarde van de inzet van deze honden en de professionaliteit waarmee zij dit doen. Tegelijk blijft stroomstootapparatuur, ook bij terughoudend en zorgvuldig gebruik, een aversief middel. Dat is het wettelijke en wetenschappelijke vertrekpunt van deze evaluatie.

Politie

De Politie vraagt om een permanente uitzonderingspositie voor de inzet van stroomstoothalsbanden ten behoeve van recall op afstand, voor een beperkte restcategorie honden. De Politie wenst deze permanente uitzonderingspositie voor DSI-honden en enkele speurhonden.

De Politie heeft voldoende onderbouwd dat een beperkte uitzonderingspositie voor deze restcategorie op dit moment nog voor de hand ligt. Voor DSI-honden en enkele speurhonden acht de Politie directe recall op afstand noodzakelijk om in specifieke hoogrisicosituaties de veiligheid van mens en dier te borgen. Het operationele belang daarvan weegt zwaar. Op basis van dit onderzoek kunnen wij niet vaststellen dat er op dit moment reële alternatieven beschikbaar zijn, hetzij door een andere vorm van recall, hetzij door aanpassing van de operatie of inzetwijze. Daarbij kan de vergelijking met Defensie niet één-op-één worden getrokken, gelet op de verschillen in context, taakstelling en operationele inzet. Voor anti-blafbanden volgt uit het onderzoek dat voortgezet gebruik niet noodzakelijk is en dus dient te worden beëindigd.

Een permanente uitzonderingspositie ligt niet voor de hand. Daarvoor zou eerst aannemelijk moeten zijn dat dezelfde functionaliteit ook op langere termijn niet met minder ingrijpende middelen kan worden bereikt. Die conclusie kunnen wij op basis van dit onderzoek niet trekken. De

Politie heeft nog niet afdoende verkend, dan wel onderbouwd, welke (on)mogelijkheden er zijn om het gebruik van stroomstootapparatuur verder of volledig uit te faseren. Een permanente uitzonderingspositie voor de Politie is daarom op dit moment onvoldoende onderbouwd. Een eventuele voortzetting kan alleen worden overwogen als deze scherp wordt afgebakend, tijdelijk van aard is en gepaard gaat met een verplichting om alternatieven systematisch te ontwikkelen, testen en wegen.

Defensie

Defensie geeft aan geen behoefte te hebben aan verlenging van de uitzonderingspositie. Defensie geeft aan de uitfasering van het gebruik van stroomstootapparatuur binnen de met LVVN afgesproken termijn (vóór 2028) te kunnen realiseren.

DJI

Voor DJI ligt een verlenging van de uitzonderingspositie niet voor de hand. DJI geeft aan dat momenteel nog voor één hond een anti-blafband wordt gebruikt. Toepassing van de anti-blafband in de thuissituatie valt echter niet onder de huidige uitzondering. Het gebruik van deze anti-blafband dient dan ook per direct te stoppen en een verlenging van de uitzonderingspositie is voor DJI niet aan de orde.

Douane

De Douane maakt geen gebruik van de uitzonderingspositie. De Douane geeft aan ook in de toekomst geen behoefte te hebben aan de uitzonderingspositie.

We concluderen daarom dat de huidige uitzonderingspositie niet ongewijzigd en permanent in stand zou moeten blijven. Voor Defensie, DJI en de Douane kan de uitzonderingspositie worden beëindigd. Voor de Politie kan hooguit een scherp afgebakende en tijdelijke verlenging van de uitzonderingspositie worden overwogen.

Deelvraag 4: Welke knelpunten worden in de praktijk ervaren bij de naleving van het verbod door hondentrainers en bij de handhaving ervan?

Een eerste knelpunt is dat er beperkt zicht bestaat op het feitelijke beeld. Er is geen structurele registratie van gebruik, overtredingen of meldingen waaruit een volledig en betrouwbaar beeld kan worden afgeleid. Daardoor is moeilijk vast te stellen hoe vaak het verbod wordt overtreden en in welke context dat gebeurt. Gebruik kan plaatsvinden achter de voordeur, op besloten terreinen of in informele trainingssituaties.

Een tweede knelpunt is dat handhaving in de praktijk afhankelijk is van meldingen, zichtbare signalen en bewijsbaarheid. Het verbod biedt een juridische basis om op te treden in concrete situaties waarin gebruik wordt vastgesteld. Tegelijk heeft het verbod minder bereik bij verborgen gebruik. Wanneer er geen melding wordt gedaan of wanneer gebruik niet direct kan worden waargenomen of bewezen, is handhaving lastig.

Een derde knelpunt is de verwarrende signaalfunctie die uitgaat van het toestaan van verkoop en bezit. Zolang deze apparatuur regulier verkrijgbaar blijft, kan dit voor onduidelijkheid zorgen bij gebruikers. De beschikbaarheid van het product kan de indruk wekken dat gebruik nog steeds acceptabel of toegestaan is. Ook het feit dat dummyhalsbanden niet onder het huidige verbod vallen, bemoeilijkt handhaving.

Een vierde knelpunt is dat correctiedenken zich kan verplaatsen naar meer aversieve middelen. Het verbod verandert niet de onderliggende trainingsopvattingen. Wanneer hondeneigenaren alsnog op zoek zijn naar een snelle correctie, kan het verbod ertoe leiden dat gebruikers heimelijk stroomstootapparatuur blijven gebruiken of overstappen op andere, mogelijk meer aversieve corrigerende middelen.

/ 7 Aanbevelingen

7.1 Aanbevelingen voor het consumentenverbod

1. Breid het verbod uit naar bezit en verken de mogelijkheden tot het verbieden van verkoop van stroomstootapparatuur.
Het huidige verbod op gebruik wordt in effectiviteit beperkt doordat stroomstootapparatuur nog vrij verkrijgbaar is. Dit leidt tot verwarring onder consumenten: doordat ETH's nog in populaire webshops en in fysieke winkels verkrijgbaar zijn, denken consumenten dat de apparatuur nog toegestaan is. De aanwezigheid van de apparatuur in winkels kan er ook toe leiden dat consumenten het gebruik gaan overwegen, ook als zij in eerste instantie niet op zoek waren naar deze apparatuur. Uit de gesprekken komt dan ook naar voren dat het tegengaan van de vrije verkrijgbaarheid van stroomstootapparatuur noodzakelijk is. Dit verhoogt de drempel voor gebruik, versterkt de normstelling en biedt aanvullende aanknopingspunten voor toezicht en handhaving.

Wij bevelen aan om in ieder geval bezit van stroomstootapparatuur te verbieden. Daarmee wordt de norm duidelijker dan in de huidige situatie, waarin gebruik verboden is maar verkoop en bezit niet. Een bezitsverbod raakt consumenten die dergelijke apparatuur in bezit hebben en partijen die fysieke voorraden in Nederland aanhouden.

Een bezitsverbod neemt echter niet alle knelpunten weg. Zolang stroomstootapparatuur vrij wordt aangeboden, onder meer via webshops en buitenlandse aanbieders die zich op Nederlandse consumenten richten, blijft de apparatuur gemakkelijk vindbaar en bestelbaar. Dat kan de naleving van het gebruiksverbod ondermijnen en tot verwarring leiden bij consumenten.

In de gesprekken komt naar voren dat de uitvoerbaarheid van een bezitsverbod mogelijk groter is dan de uitvoerbaarheid van een verkoopverbod. Wij bevelen daarom aan in ieder geval bezit te verbieden en daarnaast te verkennen of ook een verkoopverbod juridisch en praktisch uitvoerbaar is. Een verkoopverbod kan aanvullende waarde hebben doordat het zich richt op aanbieders en op de markt waarop deze apparatuur wordt aangeboden. Dat biedt ook aanknopingspunten voor risicogericht toezicht: handhaving kan zich dan richten op webshops en platforms die stroomstootapparatuur aanbieden, in plaats van uitsluitend op individuele bezitters of gebruikers.

2. Verbied ook dummy-halsbanden.
Dummy-halsbanden geven geen stroomstoten af, maar kunnen door hun ontwerp en toepassing een vergelijkbare mate van stress bij honden veroorzaken. Bij honden die eerder met stroomstootapparatuur zijn getraind, kan het dragen van een dummyhalsband ertoe leiden dat zij gehoorzamen vanuit de verwachting dat op elk moment een stroomstoot kan worden toegediend. Daarmee kan de stress die samenhangt met het gebruik van stroomstootapparatuur in stand blijven, ook zonder dat feitelijk stroom wordt toegediend. Dummy-halsbanden vervullen daardoor in de praktijk een functioneel vergelijkbare rol als stroomstootapparatuur. Vanuit de doelstelling en strekking van het verbod ligt het daarom in de rede om ook dummy-halsbanden onder de reikwijdte van het verbod te brengen. Dit voorkomt uitholling van de norm en draagt bij aan een betere handhaafbaarheid.

3. Vergroot de bekendheid met het verbod en met positieve trainingsalternatieven.

Uit gesprekken komt naar voren dat veel consumenten zich niet bewust zijn van het verbod op het gebruik van stroomstootapparatuur bij honden. Het is daarom aan te bevelen te verkennen hoe het bewustzijn over het verbod kan worden verhoogd, maar ook hoe consumenten beter kunnen worden geïnformeerd over de negatieve effecten op dierenwelzijn en welke alternatieve, positieve trainingsmethoden beschikbaar zijn.

7.2 Aanbevelingen voor de uitzonderingsposities

Ons algemene uitgangspunt is dat uitzonderingen restrictief dienen te worden toegepast. Dat stroomapparatuur aversief is en schadelijk voor het dierenwelzijn staat buiten discussie: dit is het wettelijke en wetenschappelijke vertrekpunt. Een uitzondering zou dan ook alleen gerechtvaardigd zijn als:

- De noodzaak concreet en overtuigend is onderbouwd;
- Proportionaliteit is aangetoond;
- Minder ingrijpende alternatieven onvoldoende beschikbaar of uitgeput zijn.

Daarnaast is het belangrijk om zich bewust te zijn van de signaalfunctie van deze uitzonderingsposities. Het bestaan van deze uitzonderingsposities kan een bredere legitimerende werking hebben richting de maatschappij. Het is daarom van belang dat deze uitzonderingsposities zo zorgvuldig en zo nauw mogelijk worden ingevuld.

Hieruit volgen de volgende aanbevelingen:

Defensie

Verleng de uitzonderingspositie niet.

Defensie heeft aantoonbaar ingezet op volledige uitfasering en heeft het standpunt dat inzet zonder stroomstootapparatuur na 2027 mogelijk is. De uitzonderingspositie was en is een tijdelijke overgangsmaatregel en kan worden beëindigd.

Politie

Zet de uitzonderingspositie alleen tijdelijk, vernauwd en onder voorwaarden voort.

Vernauwing van de uitzonderingspositie

Wij bevelen aan om alleen een tijdelijke en voorwaardelijke uitzonderingspositie te behouden voor DSI-honden en die speurhonden waarbij concreet is aangetoond dat zij voor recall op afstand niet naar behoren kunnen functioneren zonder stroomstootapparatuur. De uitzonderingspositie geldt uitsluitend voor stroomstoothalsbanden die een recall op afstand bewerkstelligen. Dit betekent dat wij aanbevelen de volgende vormen van gebruik expliciet buiten de uitzonderingspositie te plaatsen:

- Gebruik van anti-blafbanden in alle situaties;
- Gebruik van stroomstootapparatuur (waaronder anti-blafbanden) tijdens transport of in thuissituaties;
- Gebruik van stroomstootapparatuur (waaronder anti-blafbanden) bij surveillancehonden.

Gebruik van anti-blafbanden in de thuissituatie viel al niet onder de uitzonderingspositie, maar kwam bij de Politie nog wel voor. Het is belangrijk om ook voor een vernauwde uitzonderingspositie expliciet te maken dat gebruik van anti-blafbanden niet onder de uitzondering valt.

Tijdelijkheid van de uitzonderingspositie

Wij bevelen aan dat deze uitzonderingspositie een tijdelijk karakter heeft. Op basis van ons onderzoek kunnen wij echter geen expliciete einddatum verbinden aan de uitzonderingspositie: met de voor ons beschikbare feiten kunnen wij niet met zekerheid stellen of de Politie in de toekomst daadwerkelijk volledig zonder stroomstootapparatuur kan functioneren en wanneer de Politie dit punt zou kunnen bereiken.

Daarbij moet worden onderkend dat de beoordeling van de uitzonderingspositie niet alleen raakt aan dierenwelzijn en naleving van het verbod op stroomstootapparatuur, maar ook aan de publieke belangen die de Politie aanvoert. Het gaat daarbij onder meer om veiligheid, opsporing, handhaving en levensreddende inzet. Voor specifieke groepen honden stelt de Politie dat op dit moment geen voldoende werkbare alternatieven beschikbaar zijn om dezelfde inzet op een even effectieve en adequate manier te kunnen uitvoeren. Op basis van het onderzoek kunnen wij deze stelling niet uitsluiten. Tegelijk kunnen wij ook niet vaststellen dat behoud van de uitzonderingspositie zonder meer noodzakelijk blijft.

Wij zijn ons ervan bewust dat een verlenging van de uitzonderingspositie zonder expliciete einddatum het risico heeft in de praktijk alsnog een permanente uitzonderingspositie te worden. Wij bevelen daarom aan dat LVVN en JenV vooraf een concrete beoordelingsperiode en expliciete voorwaarden voor verdere beperking of uitfasering vastleggen. Daarbij moet in ieder geval worden bepaald:

- Welke termijn wordt gehanteerd voor de beoordelingsperiode, met daarin indien nodig een differentiatie tussen de uitzonderingstermijn voor DSI-honden enerzijds en speurhonden anderzijds;
- Welke aantoonbare stappen in die periode worden verwacht als voorwaarde voor het gebruik van de uitzonderingspositie gedurende deze termijn (met name ontwikkeling en implementatie van alternatieven);
- Op basis van welke criteria en op welke wijze *tussentijds* wordt beoordeeld of voortzetting van de uitzonderingspositie nog gerechtvaardigd is.

We benadrukken het belang van tussentijdse beoordeling van de uitfasering. Tussentijdse monitoring maakt het mogelijk om tijdig bij te sturen indien de voortgang achterblijft, en voorkomt dat pas aan het einde van de gestelde termijn wordt vastgesteld dat de beoogde doelen niet zijn bereikt of voorwaarden anders zijn geïnterpreteerd. Als uit tussentijdse beoordeling blijkt dat voor specifieke inzetvormen werkbare alternatieven beschikbaar zijn, kan de inspanningsverplichting voor die inzetvorm overgaan in een resultaatsverplichting tot beperking of beëindiging van het gebruik van ETH.

Voorwaarden voor de uitzonderingspositie

Zoals eerder genoemd is het van belang duidelijke voorwaarden aan de uitzonderingspositie te verbinden. Wij bevelen daarbij in ieder geval de volgende voorwaarden aan:

- **Maak expliciet wanneer de inspanningsverplichting overgaat in een resultaatsverplichting:** de ervaring van Defensie laat zien dat een duidelijke beleidslijn, waaronder een ‘dichte deur’, kan bijdragen aan het daadwerkelijk terugdringen van het gebruik van ETH. Voor de Politie ligt vooralsnog een toetsbare inspanningsverplichting voor de hand, omdat niet vaststaat dat volledige uitfasering binnen een vooraf bepaalde termijn haalbaar is. Die verplichting mag niet vrijblijvend zijn. Daarom moeten LVVN, JenV en de Politie vooraf vastleggen wanneer deze inspanningsverplichting voor specifieke inzetvormen overgaat in een resultaatsverplichting tot beperking of beëindiging van ETH.

- **Proactief en navolgbaar leren van organisaties in binnen- en buitenland:** het leren van ervaringen in het buitenland en het verder uitbreiden van samenwerking met Defensie liggen voor de hand als eerste oplossingsrichtingen, waarbij beide organisaties mogelijk kunnen profiteren van mogelijke alternatieven voor een recall op afstand. Daarbij geldt dat Defensie en de Politie niet één-op-één vergelijkbaar zijn. Juist daarom is van belang dat de Politie navolgbaar maakt welke lessen wel toepasbaar zijn en waar verschillen in taak, inzet, context of hondentype maken dat een vergelijking niet opgaat.
- **Periodieke terugkoppeling op genomen stappen:** de Politie dient periodiek (bijvoorbeeld jaarlijks) aantoonbaar te maken welke stappen het heeft ondernomen om de inzet van stroomstootapparatuur verder terug te dringen.
- **Inzet onafhankelijke experts:** naast LVVN en JenV dienen ook onafhankelijke gedragswetenschappers onderdeel te zijn van het gesprek over de transitie, om te toetsen of het leerproces binnen de Politie aansluit bij de laatste wetenschappelijke inzichten. Overweeg daarnaast onafhankelijke gedragswetenschappers deel uit te laten maken van de toetsingscommissie, met name om te toetsen of eerst op de juiste wijze is geprobeerd beloningsgericht te trainen.
- **Herzie het afwegingskader:** het door de Politie toegepaste afwegingskader is opgesteld op basis van wetenschappelijke inzichten. Tegelijkertijd valt het op dat sommige cruciale begrippen (zoals ‘gevaarlijk’ of ‘noodgeval’) ongedefinieerd zijn, wat tot onduidelijkheid kan leiden voor zowel het naleven van het afwegingskader als de beoordeling van de juiste naleving. Daarnaast lijkt het van belang om in het afwegingskader ook expliciet te maken welke stappen moeten worden doorlopen als blijkt dat een (speur)hond, ook na meerdere pogingen om beloningsgericht te trainen, niet (meer) kan functioneren zonder stroomstootapparatuur.
- Verduidelijk de voorwaarde van kortdurend gebruik: in de eerdere uitzonderingspositie was kortdurend gebruik een van de voorwaarden. In de praktijk blijkt deze voorwaarde lastig toepasbaar wanneer een ETH nodig wordt geacht voor recall-garantie. Het gaat dan vaak niet om een eenmalige inzet, maar om een hond waarbij gedurende langere tijd een veiligheidsrisico kan ontstaan als recall onvoldoende is geborgd. Leg daarom vast wat onder tijdelijk of kortdurend gebruik wordt verstaan, en hoe langduriger noodzaak per hond periodiek wordt beoordeeld op noodzaak, proportionaliteit en alternatieven.
- **Inzicht in toedienen stroomstoten:** naast de meldingen van gebruik, wordt de Politie gevraagd ook inzicht te geven hoe vaak daadwerkelijk stroom wordt toegediend (niet alleen hoe vaak de band om wordt gedaan) en onder welke omstandigheden. Dit is nuttig inzicht voor het verkennen van oplossingsrichtingen.

Verdere afbouw gericht op uitfasering en uiteindelijk mogelijke beëindiging van stroomstootapparatuur is alleen reëel als de Politie daarvoor voldoende tijd, middelen en opleidingscapaciteit beschikbaar maakt en krijgt. De Politie opereert onder andere randvoorwaarden dan Defensie. Zo is de inzet van honden frequenter en de operationele druk hoger. We bevelen daarom aan dat JenV en de Politie in gesprek gaan over wat nodig is om aan de voorwaarden van deze uitzonderingspositie te voldoen. Het is daarnaast raadzaam dat de Politie ook intern het gesprek aangaat over wat het verkrijgen van deze voorwaardelijke uitzonderingspositie betekent, zodat de relevante teams binnen de Politie daadwerkelijk de ruimte en middelen hebben om aan de slag te gaan met de gestelde voorwaarden. Denk hierbij ook aan het vergroten van het mandaat van de betrokken teams om daadwerkelijk te acteren op de bevindingen van de toetsingscommissie, bijvoorbeeld op de bevinding dat het afwegingskader in grote mate incorrect wordt doorlopen.

DJI

Verleng de uitzonderingspositie niet.

DJI maakt momenteel nog gebruik van een anti-blafband voor één hond. In principe viel het gebruik van anti-blafbanden in de thuissituatie al niet onder de uitzonderingspositie en zijn de operationele gevolgen van het laten vervallen van de uitzonderingspositie beperkt. Wij bevelen daarom aan de uitzonderingspositie voor DJI niet te verlengen.

Douane

Verleng de uitzonderingspositie niet.

De Douane maakt niet langer gebruik van de uitzonderingspositie. Deze kan daarom komen te vervallen.

/ 8 Bijlagen

Literatuurlijst

Wij hebben onder andere de volgende stukken geraadpleegd:

- Kortenoeven, R., 'Waarborgen van dierenwelzijn in het traject van puppy tot politiehond. Een kwestie van de wet (ver-)kennen en/of gezond verstand gebruiken?', De Politiehond 2021, nr. 6–7, p. 12–19.
- Ministerie van Defensie (2023). Verzoek tot uitfaseren onder andere voorwaarden dan gesteld in de wet (BS2023020240).
- Ministerie van Justitie en Veiligheid (2020). Antwoord op vragen van de leden Graus en Helder over het programma Undercover in Nederland inzake de training van politiehonden (Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 2898).
- Ministerie van Justitie en Veiligheid (2020). Antwoord op vragen van het lid Wassenberg over de mishandeling van honden (Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 2897).
- Ministerie van Justitie en Veiligheid (2021). Antwoord op vragen van het lid Helder over het bericht "Klappen en stroomstoten: politiehonden bij training mishandeld" (Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 2699).
- Ministerie van Justitie en Veiligheid (2021). Antwoord op vragen van het lid Wassenberg over de structurele mishandeling (Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 2700).
- Ministerie van Justitie en Veiligheid (2023). Antwoord op vragen van het lid Wassenberg over de onwenselijke inzet en dieronvriendelijke training van politiehonden (Aanhangsel Handelingen II 2023/24, nr. 70).
- Ministerie van Justitie en Veiligheid (2024). Antwoord op vragen van het lid Teunissen over ernstig dierenleed bij de training en inzet van politiehonden (Aanhangsel Handelingen II 2023/24, nr. 2331).
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2018). Antwoord op vragen van het lid Arissen over de uitzending van Rambam, waaruit blijkt dat trainers (politie)honden ernstig mishandelen (Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 1292).
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2018). Nota verbod gebruik stroomband (kenmerk DGAN-DAD/18201532).
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2019). Kamerbrief over de stand van zaken toestaan gebruik stroomband (kenmerk DGA / 19016548).
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2021). Besluit houders van dieren vanwege een aanpassing van het verbod op het gebruik van stroomstootapparatuur (Stb. 2021, 361).
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2021). Besluit houders van dieren vanwege een aanpassing van het verbod op het gebruik van stroomstootapparatuur (Stb. 2021, 361).
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2021). Schriftelijk overleg dierenwelzijn en toezegging (evaluatie) uitfasering ETH (Kamerstuk 28 286, nr. 1168).
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2023). Antwoordbrief inzake verzoek alternatieve invulling uitzondering Defensie op verbod stroomstootapparatuur (kenmerk DGA / 38162335).
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2024). Brief dierenwelzijn 2024 (Kamerstuk 28 286, nr. 1324).
- Nationale Politie (2019). Externe memo gebruik e-collar politiehonden (22 november 2019).

- Nationale Politie (2019). Gespreksverslag overleg Politie, LNV en J&V inzake mogelijke uitzondering op verbod stroomhalsband (26 november 2019).
- Nationale Politie (2019). Gespreksverslag overleg Politie, LNV en J&V inzake mogelijke uitzondering op verbod stroomhalsband (29 juli 2019).
- Nationale Politie (2020). Consultatiereactie ontwerp-AMvB wijziging Besluit houders van dieren (kenmerk 2020-0044963).
- Nationale Politie, Domeinvoorziening Politiehonden (2022). Rapportage gebruik elektronische trainingshalsbanden politiehonden januari t/m september 2022.
- Nationale Politie, Toetsingscommissie ETH (2024). Jaarrapportage gebruik elektronische trainingshalsbanden politiehonden 2023.
- Nationale Politie, Toetsingscommissie ETH (2025). Rapportage gebruik elektronische trainingshalsbanden politiehonden 2024.
- Nationale Politie, Toetsingscommissie ETH (2025). Rapportage gebruik elektronische trainingshalsbanden politiehonden 2024.
- Nationale Politie, Toetsingscommissie ETH (2025). Voorstel beleidslijn ETH voor specifieke disciplines in het politiehondendomein.
- Nationale Politie, Toetsingscommissie ETH (2026). Rapportage gebruik elektronische trainingshalsbanden politiehonden 2025.
- Politieacademie, Domein Politiehonden Leren & Ontwikkelen (z.d.). Body of Knowledge and Skills (BoKS) hondenprofessionals.
- Politieacademie, Domein Politiehonden Leren & Ontwikkelen (z.d.). De professionele standaard hondenprofessionals.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2021). Verslag van een schriftelijk overleg over wijziging van het Besluit houders van dieren vanwege een aanpassing van het verbod op het gebruik van stroomstootapparatuur (Kamerstuk 28 286, nr. 1168).
- Van der Borg, J.A.M., Kapteijn, C.M., Vinke, C.M. & Arndt, S.S. (z.d.). 'Schokken of brokken? De negatieve effecten van de elektronische halsband op het welzijn van honden en positieve trainingsmethoden als alternatief', Tijdschrift voor Diergeneeskunde, p. 16–19.

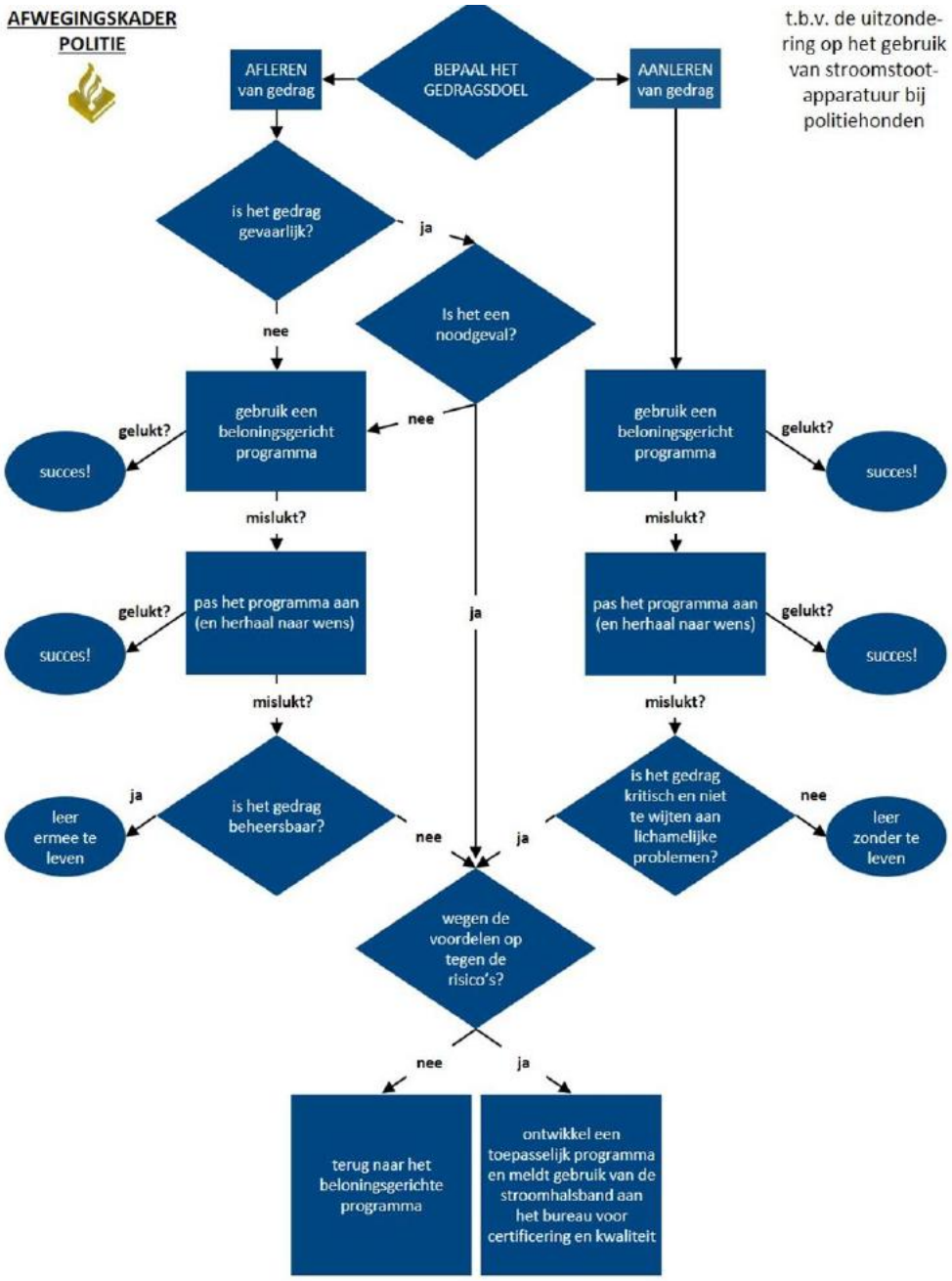
Overzicht gesprekspartners

Wij spraken vertegenwoordigers van onder andere de volgende organisaties:

- Aeres Training Centre
- Annorlunda
- Dibevo
- Dierenbescherming
- Dierencoalitie
- Dogvision
- Gedragskliniek voor Dieren, Universiteit Utrecht
- HondenCampus
- Koninklijke Hondenbescherming
- Koninklijke Nederlandse Jagersvereniging
- Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde
- Koninklijke Nederlandse Politiehond Vereniging
- Ministerie van Defensie
- Ministerie van Economische Zaken
- Ministerie van Financiën
- Ministerie van Justitie en Veiligheid
- Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN)

- Nederlandse Vereniging van Gedragstherapeuten voor Honden
- Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
- Politie
- Politie Noordrijn-Westfalen
- Sophia Vereeniging
- Tinley Academie
- Vlaamse Overheid

Afwegingskader Politie



Gebruik blafbanden bij politiehonden

2022: In totaal 68 honden met blafband waarvan 12 DSI honden (in combinatie met trainingsband).

2023	**Trainings-doeleinden**	**Blafband vervoer**	**Blafband ME vervoer**	**Blafband kennel**	**Blafband vervoer + kennel**
Noord Holland	0	1	1	1	0
ZeBra	2	0	0	0	0
Midden Nederland	1	1	0	1	0
Oost Brabant	2	0	0	0	0
Amsterdam	2	2	1	5	0
Den Haag	0	3	0	0	1
Rotterdam	0	0	0	4	1
Oost Nederland	3	0	0	0	0
Limburg	0	1	0	0	0
Noord Nederland	2	1	0	1	0
DSI	10	0	0	0	10
SSD	13	0	0	6	0
Zeehavenpolitie	0	0	0	0	0

2024	**Trainings-doeleinden**	**Blafband vervoer**	**Blafband ME vervoer**	**Blafband kennel**	**Blafband vervoer + kennel**
Noord Holland			2/2	1/1	
ZeBra	1/1				
Amsterdam			2/2	4/3	1/1
Den Haag		1/1			
Rotterdam	1/1		5/1	9/4	
Oost Nederland				3/3	
Noord Nederland	2/2				
DSI	7/7				7/7
SSD	39/16			5/2	

2025	**Trainings-doeleinden**	**Blafband vervoer**	**Blafband ME vervoer**	**Blafband kennel**	**Blafband vervoer + kennel**
Noord Holland	-	-	-	3/3	-
ZeBra	-	-	-	-	-
Midden Nederland	1/1	-	2/1	1/1	-
Oost Brabant	-	-	1/1	1/1	
Amsterdam	-	-	1/1	3/2	-
Den Haag	-	-	-	-	-
Rotterdam	-	4/2	-	2/2	-
Oost Nederland	-	-	-	2/2	-
Limburg	1/1	-	-	-	-
Noord Nederland	-	-	-	1/1	-
DSI	15/8	-	-	-	-
SSD	25/11	-	-	2/2	-
Zeehavenpolitie	-	-	-	-	-