



DE VLAAMSE MINISTER VAN OMGEVING, NATUUR EN LANDBOUW

NOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het Soortenbesluit van 15 mei 2009

1. SITUERING

Op 22 april 2016 heeft de Vlaamse Regering het ontwerp van besluit houdende diverse wijzigingen aan het Soortenbesluit van 15 mei 2009 principieel goedgekeurd en de Vlaamse minister, bevoegd voor de landinrichting en het natuurbehoud, gelast het advies in te winnen van de Raad van State (VR 2016 2204 DOC.0393).

Op 26 mei 2016 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, advies 59.332/1 verleend.

Op 17 juni 2016 heeft de Vlaamse Regering het aan het advies van de Raad van State aangepast ontwerp van besluit tot wijziging van diverse bepalingen van het Soortenbesluit van 15 mei 2009 en het bijbehorend verslag aan de Vlaamse Regering goedgekeurd.

Op 10 januari 2019 heeft de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, arrest 243.364 gevelde en het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juni 2016 tot wijziging van diverse bepalingen van het Soortenbesluit van 15 mei 2009 vernietigd.

Het aan het advies en het arrest van de Raad van State aangepast ontwerp van besluit gaat als bijlage 1 en het bijbehorende verslag aan de Vlaamse Regering gaat als bijlage 2.

2. ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Advies 59.332/1 van de Raad van State van 26 mei 2016 gaat als bijlage 3 en geeft aanleiding tot volgende aanpassingen.

- **Randnummer [3.1, 3.2 en 3.3]:** De Raad van State is van oordeel dat met betrekking tot de wijziging van de regelgeving rond de introductie van niet-inheemse soorten er voorafgaandelijk overleg moet gebeuren met de Benelux-partners zoals bepaald in artikel 3 van Beschikking M (83) 27. Dit overleg werd niet gevoerd omdat de lidstaten dit artikel interpreteren als een afspraak tot voorafgaandelijk overleg rond concrete introductiegevallen (vergunningen) en niet bij aanpassing van regelgeving. Ook bij de totstandkoming van het Soortenbesluit werd dit overleg niet gevoerd. In navolging van het advies van de Raad van State werd het ontwerp van besluit op 1 juni 2016 voor overleg aan de leden van de Bijzondere Commissie voor het Leefmilieu van de Benelux bezorgd. Tegen 10 juni 2016 werden er geen bezwaren gemaakt. Het overleg vergt dan ook geen aanpassing.
- **Randnummer [4]:** De Raad van State vraagt om de verschillende nota's aan de Vlaamse Regering te bundelen tot een Verslag aan de Vlaamse Regering.

Het Verslag wordt toegevoegd.

- **Randnummer [5]:** de Raad van State vraagt bijkomend grondig nazicht van het ontwerp van besluit op wetgevingstechnisch en taalkundig gebied.
Het nazicht is uitgevoerd.
- **Randnummers [6] en [7]:** De Raad van State maakt opmerkingen over de aanhef van het ontwerp van besluit.
De gevraagde aanpassingen worden doorgevoerd.
- **Randnummer [8]:** De Raad van State vraagt uitbreiding van het toepassingsgebied van het Soortenbesluit met de “voor het Vlaamse Gewest zorgwekkende invasieve uitheemse soorten”.
De gevraagde aanpassing wordt doorgevoerd.
- **Randnummer [9, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 21, 22, 23, 26 en 27]:** De Raad van State maakt een aantal technische opmerkingen en vraagt een aantal tekstuele aanpassingen.
De gevraagde aanpassingen worden doorgevoerd.
- **Randnummer [10]:** De Raad van State vraagt om in het bij te voegen Verslag aan de Vlaamse Regering te verduidelijken dat het in artikel 18 bedoeld overleg een omzetting betreft van de Vogelrichtlijn (2009/147/EG).
De gevraagde verduidelijking wordt in het Verslag opgenomen.
- **Randnummer [15]:** De Raad van State stelt dat de huidige formulering van artikel 31/3 niet woordelijk overeenkomt met de Verordening Invasieve exoten (1143/2014) en vraagt een tekstuele aanpassing om verwarring te vermijden.
De gevraagde aanpassing wordt doorgevoerd.
- **Randnummer [18] en [19]:** De Raad van State vraagt een herformulering van de inleidende zin van de artikelen 31/8 en 31/9.
De gevraagde herformulering wordt doorgevoerd.
- **Randnummer [20]:** Overeenkomstig artikel 26 van Verordening 1143/2014 moet volgens de Raad van State bij de opmaak (wijziging en herziening) van de actieplannen en de beheersmaatregelen inspraak voor het publiek worden voorzien. Omdat verwezen wordt naar artikel 2, lid 3, tweede alinea, van de Richtlijn 2003/35/EG (inspraakrichtlijn) moet het gaan om een klassieke inspraak, zoals bij plannen en programma's, en zoals dat in Vlaanderen klassiek volgens een openbaar onderzoek verloopt. 'Inspraak' alleen via consultatie van adviesraden volstaat niet volgens de verordening.
In het Vlaamse Gewest zijn inspraakregelingen vastgesteld overeenkomstig artikel 2, lid 3, tweede alinea, van de inspraakrichtlijn, onder andere voor luchtkwaliteitsplannen, milieubeleidsplannen, afvalplannen en stroomgebiedbeheerplannen. Het Soortenbesluit zelf bevat voor de beheerregelingen geen dergelijke inspraakprocedure. Daarom is een inspraakprocedure overeenkomstig de inspraakrichtlijn opgenomen in bijlage 3/1. Artikel 26 van de Verordening stelt immers dat lidstaten gebruik moeten maken van reeds bestaande regelingen rond inspraak die overeenkomstig artikel 2, lid 3, tweede alinea, van Richtlijn 2003/35/EG zijn vastgesteld. Uit artikel 2, lid 3, tweede alinea, van de inspraakrichtlijn kan afgeleid worden dat het gaat om regelingen rond inspraaktermijn, inspraakkanalen, afspraken rond de te betrekken doelgroepen en dergelijke. Deze blijken in Vlaanderen sterk uiteen te lopen afhankelijk van de impact van het plan of het programma. Een stroomgebiedbeheerplan wordt bijvoorbeeld 6 maanden ter inzage gelegd bij de gemeente terwijl de inspraakperiode van een plan-MER of een besluit tot vaststelling van een speciale beschermingszone beperkt is tot 60 dagen. Er bestaat in Vlaanderen met andere woorden geen algemene inspraakprocedure waarnaar verwezen kan worden. De aanpak van het openbaar onderzoek in de bestaande wetgeving is steeds aangepast aan het belang van de beslissingen, de

plannen of de programma's voor de burger. Wel wordt de consultatietermijn gelijk getrokken met de openbare onderzoeksprocedures opgenomen in het Natuurdecreet of het Decreet algemene Bepalingen Milieubeleid, namelijk 60 dagen. Gelet op bovenstaande is een eigen regeling voor publieke participatie zoals voorzien in artikel 31/9 van het Soortenbesluit gerechtvaardigd.

- **Randnummer [24]:** In het wijzigingsbesluit wordt voorzien dat vastgestelde beheerregelingen kenbaar worden gemaakt in het Belgisch Staatsblad via een uittreksel, maar de Raad van State stelt zich de vraag of de beheerregelingen niet integraal in het Belgisch Staatsblad moeten verschijnen indien ze belang hebben voor de algemeenheid van de burgers. Er wordt vanuit gegaan dat het belang voor de burger van eenzelfde niveau is als de soort-beschermingsprogramma's beschreven in artikel 26 van het Soortenbesluit evenals de beheerregelingen beschreven in artikel 28 van het Soortenbesluit. Deze worden via uittreksel kenbaar gemaakt in het Belgisch Staatsblad. Deze opmerking vergt dan ook geen aanpassing.
- **Randnummer [25]:** De Raad van State trekt de delegatiemogelijkheid van de Vlaamse Regering aan de minister in twijfel voor de vaststelling van een lijst van voor het Vlaamse Gewest zorgwekkende invasieve uitheemse soorten. De Raad van State stelt dat een delegatie alleen mogelijk is in zoverre de delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft en betwijfelt of dat hier het geval is. De Raad van State vraagt om de delegatie te schrappen. Het voorstel om deze lijst door de minister te laten vaststellen, vindt zijn oorsprong in het voorzien van de mogelijkheid om snel en adequaat te kunnen reageren in het geval van het ontstaan van een nieuwe populatie invasieve exoten. Nieuwe invasieve exoten duiken geregeld op en het kan kostenefficiënter zijn om dan erg snel te reageren. Dit is mogelijk via een ministerieel besluit terwijl een besluit op het niveau van de Vlaamse Regering veel meer tijd in beslag kan nemen. Gelet op het voorbehoud van de Raad van State bij de voorgestelde delegatie wordt het artikel toch aangepast en het delegatievoorstel ingetrokken.
- **Randnummer [28]:** De Raad van State vraagt of in artikel 32 van het wijzigingsbesluit voor de definitie van 'invasieve uitheemse soorten' niet beter kan verwezen worden naar de definitie zoals opgenomen in het ontworpen artikel 31/1. Artikel 32 van het wijzigingsbesluit betreft een bijstelling van bijlage 4 dat de werkingsvoorwaarden regelt van de erkende opvangcentra voor wilde dieren. Voor de opvang van wilde dieren mag er geen beperking zijn qua soorten. Deze beperking zit echter wel ingebouwd in de definitie die opgenomen is in het ontworpen artikel 31/1. Het betreft hier immers alleen de beperkte lijst van voor de Europese Unie zorgwekkende invasieve uitheemse soorten. De huidige formulering die naar de definitie van invasieve uitheemse soorten van artikel 3, §1, eerste lid, 4°, verwijst, is met andere woorden correct en vergt geen aanpassing.
- **Randnummer [29]:** De Raad van State merkt op dat de definitie van beschermde soorten zoals bepaald in artikel 9 van het Soortenbesluit, ook de soorten bevat die vallen onder het verdrag van Bern. De Raad van State stelt dat de bijlage bij dit verdrag regelmatig wordt bijgewerkt. De veranderingen zijn niet gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad maar de Raad van State vraagt om dit alsnog te doen of om de betrokken soorten expliciet op te nemen in bijlage 1 van het Soortenbesluit. Nazicht leert dat de laatste aanpassing aan bijlage 2 van het Verdrag van Bern dateert van 3 december 1993. Door voortschrijdend taxonomisch onderzoek werden vijf soorten telkens opgesplitst in twee ondersoorten. Bijlage 2 van het verdrag werd aangevuld met deze ondersoorten. Het betreft de slangensoorten *coluber jugularis* en *coluber najadum* die voorkomen in Zuidoost-Europa, de Levantijnse adder met een zeer beperkt verspreidingsgebied in Zuidoost-Europa, de Kaspische beekschildpad die eveneens voorkomt in Zuidoost-Europa en ten slotte de alpenland-salamander die zijn verspreidingsgebied kent in de alpen. De soort *discus defloratus* werd geschrapt van de bijlage omdat ze niet langer erkend werd als een afzonderlijke soort. Op basis van deze vaststellingen mag aangenomen worden dat de aanpassingen aan het Verdrag van Bern van die aard zijn dat ze niet relevant zijn voor Vlaanderen en dat in se kan gesteld worden dat de

eerdere publicatie in het Belgisch Staatsblad nog steeds voldoende duidelijkheid verschaft naar de burger. Deze opmerking leidt dus niet tot een aanpassing.

Ten slotte wordt nog een technische rechtzetting doorgevoerd in bijlage 2 van het ontwerp van besluit. Deze bijlage betreft een aangepaste versie van bijlage 3 van het Soortenbesluit. Onder punt 3.2 “De uitvoering van de bestrijding in de tijd” was verkeerdelijk nog twee maal sprake van luchtdruk- en gasdrukwapens. overeenkomstig het advies van de Minaraad en de SALV was het gebruik van die wapens niet meer voorzien als bestrijdingsmiddel in het kader van bijlage 3. Dat was doorgevoerd in onderdeel 3.3, waar de toegestane middelen worden opgesomd, maar de verwijzing ernaar in onderdeel 3.2 was over het hoofd gezien. Dat wordt bij deze rechtgezet.

3. ARREST VAN DE RAAD VAN STATE

Arrest 243.364 van de Raad van State van 10 januari 2019 gaat als bijlage 4 en vernietigt het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juni 2016 tot wijziging van diverse bepalingen van het Soortenbesluit van 15 mei 2009.

Na het voorwerp en de ontvankelijkheid van het beroep, het verloop van de rechtspleging, de regelgeving en de standpunten van de verzoekende partij (Vogelbescherming Vlaanderen vzw), de tussenkommende partij (Hubertus Vereniging Vlaanderen vzw) en de verwerende partij (het Vlaamse Gewest) behandelt de Raad van State de relevante artikelen van de Vogelrichtlijn:

- artikel 1 voert een beschermingsregeling in;
- de artikelen 5 tot en met 8 geven de beschermingsbepalingen aan;
- artikel 9 bevat een afwijkingsregeling onder drie voorwaarden:
 - o er bestaat geen andere bevredigende oplossing;
 - o de afwijking is in het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid of de veiligheid van het luchtverkeer, ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, visserijen en wateren en/of ter bescherming van flora en fauna;
 - o de afwijking blijft beperkt tot het strikt noodzakelijke en laat controle door de Commissie toe.

Voor het beschikkend gedeelte oordeelt de Raad van State dat “[d]e uitzonderingsregeling [...] strikt moet worden uitgelegd” en dat “de lidstaten moeten waarborgen dat elke ingreep die de beschermde soorten raakt slechts wordt toegestaan op basis van besluiten die steunen op een nauwkeurige en treffende motivering” maar dat het aangepaste soortenbesluit niet aan de drie voorwaarden van artikel 9 van de Vogelrichtlijn voldoet.

“De aanvraagprocedure”, aldus de Raad van State, “leidt ertoe dat het agentschap aan wie de bestrijding wordt gemeld geen enkele beslissing neemt, ofwel dat dit agentschap een gemotiveerde beslissing neemt tot het beperken of verbieden van de aangemelde bestrijding.

- In het eerste geval dient besloten te worden dat de algemene, generieke afwijkingsmogelijkheid niet wordt toegestaan op basis van een besluit dat steunt op nauwkeurige en treffende motivering die verwijst naar de in artikel 9, eerste en tweede lid, van de Vogelrichtlijn opgesomde redenen, voorwaarden en vereisten.
- In het tweede geval dient te worden vastgesteld dat de gemotiveerde beslissing van het bevoegde agentschap om de aangemelde afwijking te beperken of te verbieden niet moet worden genomen binnen de 24 uur na de melding en dus na 24 uur kan worden genomen. In voorkomend geval leidt dit, gelet op het voorgaande, tot de vaststelling dat het beschermingsmechanisme van de Vogelrichtlijn wordt omgedraaid door de algemene, generieke afwijkingsmogelijkheid als regel te stellen en de bescherming van de in bijlage 3 bedoelde soorten te laten gelden.”

Om aan de bemerking van de Raad van State tegemoet te komen wordt punt 3.5 van bijlage 3 bij het Soortenbesluit van 15 mei 2009, opgenomen in bijlage 2 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juni 2016 tot wijziging van diverse bepalingen van het Soortenbesluit van 15 mei 2009, aangepast als volgt.

De meldingsregeling, waarbij de bestrijding een aanvang kan nemen vanaf 24 uur na de melding aan het ANB behoudens een gemotiveerde beslissing van het ANB tot het beperken of het verbieden van de bestrijding, wordt vervangen door een aanvraagregeling, waarbij de bestrijding alleen een aanvang kan nemen na een gemotiveerde gunstige beslissing van het ANB binnen de twee werkdagen en de bestrijding dus niet toegelaten is bij ontstentenis van een gemotiveerde gunstige beslissing van het ANB, ook niet na het verstrijken van de termijn van twee werkdagen.

Aldus wordt ook tegemoet gekomen aan de bemerking van de Raad van State “dat het bestreden besluit artikel 7, eerste lid van het natuurbehouddecreet, artikel 9, eerste en tweede lid, van de Vogelrichtlijn, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht schendt”.

Om voorgaande redenen wordt een nieuwe adviesaanvraag aan de Raad van State dan ook niet noodzakelijk geacht.

4. WEERSLAG

Het aldus aangepast ontwerp van besluit heeft geen andere weerslag op de begroting, het personeelskader en de personeelsbudgetten van de Vlaamse Gemeenschap of op de lokale besturen dan aangegeven in de nota aan de leden van de Vlaamse Regering bij de principiële goedkeuring.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist haar goedkeuring te hechten aan bovengenoemd ontwerp van besluit tot wijziging van diverse bepalingen van het Soortenbesluit van 15 mei 2009, aan de bijbehorende bijlagen en aan het bijbehorend verslag aan de Vlaamse Regering.

Joke Schauvliege
Vlaams minister van Omgeving,
Natuur en Landbouw