

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Voorontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Besluit van de Vlaamse regering van 5 december 2008 betreffende de toegankelijkheid van de bossen en de natuurreservaten wat betreft de toegang voor assistentiehonden
- Tweede principiële goedkeuring

Samenvatting

Met deze wijziging krijgen assistentiehonden in training de mogelijkheid om niet aangeliend natuurterreinen te betreden en de openbare wegen en de private wegen te mogen verlaten, net zoals dat reeds bestaat voor trainingen met speurhonden door politie en operationele diensten van de civiele veiligheid.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Dit dossier heeft betrekking op het beleidsveld Omgeving en Natuur, ISE natuur en biodiversiteit. SD 3. WE MAKEN NATUUR EN NATUURBELEVING TOT EEN VERBINDEND ELEMENT IN DE SAMENLEVING

Meer concreet betreft het de toegankelijkheid van assistentiehonden in natuurterreinen.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

- Het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies 2021/51 van 16 februari 2021.
- De Inspectie van Financiën heeft een gunstig advies verleend op 21 april 2021 over het voormelde ontwerp van besluit.
- De Minaraad heeft op 2 mei 2021 advies gegeven over het ontwerp van besluit.

Er werd geen reguleringssimpactanalyse (RIA) opgesteld omdat er geen uiteenlopende verschillende alternatieve mogelijkheden zijn die tegen elkaar dienen afgewogen te worden.

Het advies van de Minaraad en SALV werd verstrekt op 2 mei 2021. Het advies van de Minaraad en SALV heeft geen aanleiding gegeven tot aanpassingen van het voorontwerp van besluit. De voornaamste punten uit het advies worden als volgt beoordeeld:

- 1) In het voorgelegde dossier wordt er, als eerste, geen kwantitatieve inschatting gegeven van het tekort (hoeveel clubs, hoeveel 'sorties' met honden, hoeveel benodigde terreinen...). De Minaraad stelt zich de vraag of deze opleidingscentra in overleg met het ANB en/of beheerders van natuurterreinen niet kunnen komen tot speciaal daartoe en op maat ingerichte hondenzones, zoals gedefinieerd in artikel 1, 15°, en dit als alternatief voor het besluitmatig verankeren generieke oplossing.

De piste van het inrichten van specifieke hondenzones is bekeken maar komt niet tegemoet aan de noden van de vraagstellers. Uit eerdere bevragingen bleek ook dat de kwaliteit van de hondenloopzones sterk verschilt en niet zo geschikt is voor honden in opleiding. Dus zorgen voor voldoende én kwaliteitsvolle hondenloopzones blijft evenwel voor het Agentschap voor Natuur en Bos een werkpunt.

Er werden cijfers opgevraagd van assistentiehonden in opleiding bij CELMA:

In 2020 zijn er 129 honden aan de opleiding gestart.

Daarvan zijn reeds 21 honden afgekeurd als assistentiehond.

Als je uitgaat van een opleiding van 2 jaar dan kom je aan volgende cijfers :

Gestart tussen 1/10/2019 – 31/12/2019 : 41 honden, waarvan reeds 12 afgekeurd (dus nog 29 geattesteerd)

Gestart tussen 1/01/2020 – 31/12/2020 : 129 honden waarvan reeds 21 afgekeurd (dus nog 108 geattesteerd)

Gestart tussen 1/01/2021 – 1/10/2021 : 90 honden, waarvan reeds 2 afgekeurd (dus nog 88 geattesteerd)

Deze getallen zouden dus een som geven van $88 + 108 + 29 = 225$ geattesteerde assistentiehonden in opleiding.

Uit deze cijfers blijkt dat het om een gering aantal honden gaat die gebruik kunnen maken van voorliggende regeling in bossen en natuurgebieden, waardoor de impact verwaarloosbaar of zeer beperkt zal zijn bij verspreid gebruik (opleidingscentra liggen ook verspreid over Vlaanderen) over alle Vlaamse bossen en natuurgebieden.

ANB zal op regelmatige basis aan CELMA vragen om een lijst met assistentiehonden in opleiding en hun eigenaars over te maken. Dit moet ook de handhaving vereenvoudigen.

- 2) Als tweede, en aansluitend bij het vorige, is er het aspect van het voorzorgsprincipe en de mogelijke schade aan de natuur door loslopende honden. Gelet op de bevindingen in het recente natuurrapport van het INBO, met name dat het niet goed gesteld is met de biodiversiteit in Vlaanderen, is de Minaraad van mening dat het invoeren van een algemene uitzondering geen goed antwoord is op de vraag vanuit de sector. Zeker in speciale beschermingszones zou deze besluitwijziging strijdig kunnen zijn met de vereisten van de Vogelrichtlijn (zeldzame grondbroeders) of kunnen leiden tot schending van artikel 6.2 (verslechteringsverbod) of zelfs artikel 6.3. (passende beoordeling) van de Habitatrichtlijn.

Het gaat om een beperkt aantal honden waarover de voorgestelde vrijstelling gaat, die een grondige opleiding doorlopen. Deze dieren vertonen een hoge mate van gehoorzaamheid en luisteren naar hun begeleider. Er mag dan ook vanuit gegaan worden dat deze honden geen

betekenisvolle schade zullen berokkenen aan de natuur, en er geen sprake is van schending van het voorzorgsprincipe.

Van de begeleiders van de assistentiehonden in opleiding wordt verwacht dat zij zich, net als eenieder, aan de algemene zorgplicht houden zoals beschreven in artikel 14 van het Natuurdecreet, en dus bijvoorbeeld in het broedseizoen de assistentiehonden in opleiding wel op de wegen houden. Gerichtte communicatie in de gebieden gekoppeld aan algemene informatie inzake toegankelijkheid, kan die boodschap versterken.

Kwetsbare natuur kan nu reeds worden afgesloten voor wandelaars, inclusief (assistentie)honden. Natuurgebieden onder de regeling “geïntegreerd beheer ten behoeve van het natuurbehoud” en bossen kunnen steeds krachtens artikel 12septies, §2 van het Natuurdecreet en/of op basis van toegankelijkheidsregelingen worden afgesloten. De lokale beheerders van ANB zijn het best geplaatst om hierover te oordelen en beschikken over de nodige instrumenten om dit te verwezenlijken.

- 3) Als derde argument wijst de Minaraad dan ook op het gegeven dat het verschil tussen een assistentiehond en een gewone hond voor de handhavers op eenvoudige wijze vast te stellen zal zijn bij een controle (“Geattesteerde assistentiehonden zijn makkelijk te herkennen aan de penning van de Cel Machtiging die aan hun halsband of lijn hangt.”). Een vraag hierbij is evenwel of ook assistentiehonden in opleiding een dergelijke penning zullen dragen. Verder zullen andere hondeneigenaars een dergelijk onderscheid niet altijd (kunnen) maken en zullen ze er derhalve mogelijk toe geneigd zijn om, in navolging van het voorbeeld dat ze zien, ook hun eigen hond te los te laten lopen.

De honden in opleiding moeten ook de penning dragen om te mogen loslopen, en zijn dus makkelijk te herkennen door de handhavers maar ook door andere hondeneigenaars. Zoals hierboven werd vermeld zal ANB met regelmaat de lijst met assistentiehonden in opleiding en hun eigenaars opvragen bij CELMA.

- 4) Als vierde argument wijst de Raad op mogelijke interferentie met reeds bestaande toegankelijkheidsregelingen conform artikel 12octies, van het Natuurdecreet. Een kleine steekproef leert dat in dergelijke regelingen vaak is opgenomen dat honden aangelijnd moeten worden. De vraag is welke van beide regelingen zou primeren in geval de nu voorgelegde besluitwijziging wordt doorgevoerd.

Bij tegenstrijdigheid gaat de jongere wet in de regel voor oudere wetten. Dit is het principe van ‘lex posterior derogat priori’. Omdat deze uitzondering in het nieuwe BVR komt te staan als algemene regel, gaat deze boven wat reeds eerder in een toegankelijkheidsregeling geregeld werd. Dit wordt ook verder verduidelijkt in de nota VR.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Er is een vraag vanuit opleidingscentra voor assistentiehonden om (aspirant) geleidehonden mogelijkheden te geven dagelijks te kunnen loslopen, ook in natuurgebieden. Opleidingscentra pleiten voor zoveel als mogelijk kansen hiertoe, temeer omdat de vrij publieke ruimte dit niet steeds toelaat en de beschikbare hondenweides soms niet geschikt zijn.

Opleidingsinstellingen pleiten voor twee bijkomende mogelijkheden:

1. Vrijstelling op de aanlijnplicht op het openbaar domein voor geattesteerde assistentiehonden van gemachtigde assistentiehondenscholen per gemeente/stad: een aanpassing

van het lokale politiereglement en GASbeleid. Stad Hasselt heeft bijvoorbeeld in zijn GASreglement opgenomen dat honden aan de lijn moeten, met uitzondering van geleidehonden.

2. Een aanpassing van de regeling inzake toegankelijkheid in bossen en natuurgebieden. Dit voorziet nu reeds een uitzondering voor jachthonden, politiehonden en schapendrijvers.

Met voorliggend voorontwerp van besluit wordt aan deze tweede vraag tegemoet gekomen en zullen assistentiehonden dezelfde mogelijkheden krijgen als politie- en reddingshonden.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 3 van het Besluit van de Vlaamse regering van 5 december 2008 betreffende de toegankelijkheid van de bossen en de natuurresevaten stelt als algemene regel dat honden aan de leiband moeten gehouden worden en de openbare wegen en de private wegen niet mogen verlaten. Reden hiervoor is de veiligheid en rust van andere natuurbezoekers en de in wild levende dieren. En uiteraard ook de veiligheid en gezondheid van de honden zelf. Deze algemene regel kent evenwel een aantal uitzonderingen, namelijk:

1° bij het scheperen van schaapskuddes die ingezet worden bij het beheer van het gebied;

2° bij deelname aan activiteiten die toegestaan zijn door of krachtens het Jachtdecreet;

3° in de daartoe voorziene hondenzones;

4° in het kader van trainingen met speurhonden door politie en operationele diensten van de civiele veiligheid.

Hier wordt een vijfde uitzondering aan toegevoegd namelijk

“5° bij de opleiding van geattesteerde assistentiehonden door gemachtigde assistentiehondenscholen.”

Op deze manier krijgen de assistentiehonden in opleiding dezelfde mogelijkheden als bij de trainingen van speurhonden en reddingshonden. Een bredere uitzondering zoals voor jachthonden en schaareshonden om steeds vrij te mogen lopen en de wegen te mogen verlaten, is niet wenselijk. Het scheperen van schaapskuddes en jachtactiviteiten gebeuren in nauw contact met de beheerders van natuurgebieden en verlopens doorgaans afgescheiden van het recreatief medegebruik waardoor kansen op conflicten met andere natuurgebruikers beperkt zijn. Het publiek dat toezicht heeft op deze honden beschikt doorgaans ook over een grotere parate kennis van de natuur en de streek zodat gevaarlijke situaties voor zowel hond als in het wild levende dieren passender kunnen worden ingeschat.

De gebruikte terminologie is in overeenstemming met de begrippen zoals gebruikt in het decreet van 20 maart 2009 houdende de toegankelijkheid van publieke plaatsen voor personen met een assistentiehond.

Inzake handhaving is deze gewenste regeling gemakkelijk te controleren. Geattesteerde assistentiehonden zijn makkelijk te herkennen aan de penning van de Cel Machtiging die aan hun halsband of lijn hangt. Op die penning staat het logo van de Cel Machtiging en een jaartal. Assistentiehondengebruikers krijgen minimaal eenmaal per jaar nazorg/controlé van de gemachtigde organisatie en krijgen dan al dan niet een nieuwe penning. Daarnaast zijn alle assistentiehondengebruikers, instructeurs en puppypleeggezinnen in het bezit van een uniform attest (pasje) uitgereikt door de Belgian Assistance Dog Federation (BADF).

In haar advies wijst de Raad op mogelijke interferentie met reeds bestaande toegankelijkheidsregelingen conform artikel 12octies van het Natuurdecreet. Een kleine steekproef leert dat in dergelijke regelingen vaak is opgenomen dat honden aangelijnd moeten worden. De vraag is welke van beide regelingen zou primeren in geval de nu voorgelegde besluitwijziging wordt doorgevoerd. Bij tegenstrijdigheid gaat de jongere wet in de regel voor oudere wetten. Dit is het principe van ‘lex posterior derogat priori’. Omdat deze uitzondering in het nieuwe BVR komt te

staan als algemene regel, gaat deze boven wat reeds eerder in een toegankelijkheidsregeling geregeld werd.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

Het aldus aangepaste en als bijlage toegevoegde ontwerpbesluit 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 .

4. VERDER TRAJECT

Er wordt voorgesteld dit voorontwerpbesluit voor advies voor te leggen aan de Raad van State.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Besluit van de Vlaamse regering van 5 december 2008 betreffende de toegankelijkheid van de bossen en de natuureservaten wat betreft de toegang voor assistentiehonden;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten over het voormelde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering het advies van de Raad van State in te winnen, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van zestig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhail DEMIR

Bijlagen:

- het principiële goed te keuren ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering
- het advies van de Inspectie van Financiën van 21 april 2021
- het advies van de Minaraad van 2 mei 2021