



DE VLAAMSE MINISTER VAN OMGEVING, NATUUR EN LANDBOUW

BISNOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende de preventie, surveillance en bestrijding van klassieke en Afrikaanse varkenspest bij wilde zwijnen ter uitvoering van het Wildedierenziektedecreet van 28 maart 2014

1. SITUERING

Op 1 maart 2019 heeft de Vlaamse Regering het voorontwerp van besluit houdende de preventie, surveillance en bestrijding van klassieke en Afrikaanse varkenspest bij wilde zwijnen ter uitvoering van het Wildedierenziektedecreet van 28 maart 2014 principieel goedgekeurd en de Vlaamse minister, bevoegd voor de landinrichting en het natuurbehoud, gelast het voorontwerp van besluit (1) voor te leggen aan de Interministeriële Conferentie Leefmilieu conform de overlegprocedure die is vastgesteld door artikel 6, §2, 2°, van de bijzondere wet op de hervorming van de instellingen van 8 augustus 1980, en (2) voor advies voor te leggen aan van de Raad van State.

2. ADVIES RAAD VAN STATE

Het advies 65.625/1 van de Raad van State van 8 april 2019 gaat als bijlage 2. Om rekening te houden met de door de Raad van State gemaakte opmerkingen wordt het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering op een aantal plaatsen aangepast. De voornaamste punten uit het advies worden als volgt beoordeeld.

- **Randnummer [3.1]:** In lijn met de vaststelling van de Raad van State wordt de verwijzing naar artikel 7 van het Wildedierenziektedecreet geschrapt uit de aanhef en uit artikel 2 van het ontwerpbesluit.
- **Randnummer [3.2]:** De Raad stelt dat de maatregelen opgenomen in hoofdstuk 4 van het ontwerp, evenals de uitvoeringsmaatregelen genomen op basis van die bepalingen, moeten worden verantwoord op hun overeenstemming met de voorwaarden opgenomen in artikel 33 van het Jachtdecreet, inzonderheid voor wat betreft de vereiste dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat. Deze maatregelen beantwoorden aan de voorwaarden van artikel 33 van het Jachtdecreet.
 - In een geval van uitbraak van varkenspest zijn er geen andere bevredigende oplossingen voorhanden die de ziekte op efficiënte wijze kunnen bestrijden. Eenmaal het virus in een populatie wild zwijn aanwezig is, komt het erop aan de spreiding van het virus zo snel mogelijk tegen te houden en op termijn de populatie terug virusvrij te maken. De Europese richtlijnen (richtlijn 2001/89/EG en richtlijn 2002/60/EG) leggen daarom maatregelen op waarbij enerzijds de infectiehaarden (bijv. kadavers van wild zijn) zo snel mogelijk verwijderd worden en anderzijds de densiteit van wild zwijn binnen besmet gebied sterk gereduceerd wordt. Deze algemene aanpak en bijhorende maatregelen staan verder uitgewerkt in het ‘gezamenlijk bestrijdingsplan voor klassieke en Afrikaanse varkenspest bij everzwijnen’, dat werd opgemaakt in samenwerking met de betrokken gewesten (ANB, SPW, Leefmilieu Brussel) en de federale overheid (FAVV).

Dit plan dient als basis voor een uniforme bestrijdingsaanpak in gans het land, conform de Europese richtlijnen. De hoofdlijnen uit dit plan zijn de volgende:

- a. Er wordt een performant toezicht ingesteld bij wild zwijn (actief en passief) om gevallen van varkenspest vroegtijdig te detecteren;
- b. In geval van uitbraak in een buurland wordt een nauwe samenwerking ingesteld om de verdere verspreiding van het virus te vermijden;
- c. In geval van uitbraak in België worden de minimale maatregelen uit Richtlijn 2001/89/EG artikel 15 en Richtlijn 2002/60/EG artikel 16 geïmplementeerd, zijnde: brede communicatie, instellen van een besmet gebied, opstellen van een uitroeingsplan voor de ziekte, opvolgen van de doelterffendheid van dit uitroeingsplan, strikte bioveiligheidseisen omtrent omgang met dode wilde zwijnen.
- d. Het uitroeingsplan waarvan sprake onder punt c. omvat naast een uitgebreide analyse van de situatie bij uitbraak en de details van de doorgedreven bewaking ook de maatregelen m.b.t. wildbeheer. Daarbij wordt zowel ingezet op het snel verwijderen en analyseren van gevonden kadavers van wild zwijn binnen besmet gebied, als op het actief tegengaan van de verspreiding van de ziekte door contact tussen metapopulaties te verhinderen en het aantal vatbare wilde zwijnen te verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel een jachtverbod als een verhoogde jachtdruk inhouden.

Uit vaststellingen van varkenspest in het buitenland blijkt dat alleen een doorgedreven en volgehouden beheer in die zin erin slaagt om terug naar een varkenspestvrije situatie te evolueren.

- Daarbij is de verwachting dat de gunstige staat van het wild zwijn niet in het gedrang komt. De populatie van wild zwijn kan binnen een besmet gebied ten gevolge van een uitbraak van varkenspest en ten gevolge van de gerichte maatregelen ter bestrijding van de varkenspest wel tijdelijk sterk teruggedrongen worden, maar zijn de reproductiviteit en de dispersiemogelijkheid van het wild zwijn van die aard dat de populatie zich snel kan herstellen vanuit de restpopulatie binnen besmet gebied en vanuit de omliggende niet-besmette gebieden.
- **Randnummer [3.3]:** De Raad stelt vast dat bij gebrek aan een uitdrukkelijke decretale rechtsgrond het ontwerp geen beperkingen kan stellen aan het genot van grondrechten. De suggestie van de Raad van State om in artikel 10 (nieuw artikel 12) uitdrukkelijk te bepalen dat een woning alleen met uitdrukkelijke toestemming van de bewoner kan worden betreden, wordt gevolgd. Verder wordt een tweede lid toegevoegd dat bepaalt dat de term 'woning' gelezen moet worden in de zin van artikel 8 EVRM.
- **Randnummer [5]:** Overeenkomstig artikel 2 van de Benelux-Overeenkomst van 10 juni 1970 'op het gebied van de jacht en de vogelbescherming' moet het ontworpen besluit het voorwerp uitmaken van overleg tussen de regeringen. Het ontwerp werd conform de gangbare procedure overgemaakt via het Benelux-secretariaat aan de bevoegde vertegenwoordigers van de regeringen. Er werden geen opmerkingen bij het ontwerp geformuleerd.
- **Randnummer [6]:** De Raad merkt op dat enerzijds het materieel en territoriaal toepassingsgebied van de bepalingen van de hoofdstukken 2, 3 en 4 van het ontwerp in belangrijke mate wordt bepaald in het opschrift van deze hoofdstukken, maar dat anderzijds een opschrift op zich geen normatieve draagwijdte heeft. Om die reden wordt een nieuw artikel 4 toegevoegd, waarin het materieel en territoriaal toepassingsgebied van de ontworpen bepalingen op een duidelijke wijze in het dispositief van het te nemen besluit zelf wordt bepaald.
- **Randnummer [7]:** De Raad stelt vast dat het ontwerp verschillende subdelegaties van verordenende bevoegdheid aan de minister, bevoegd voor de landinrichting en het natuurbehoud, bevat. De Raad merkt op dat het toekennen van een verordenende bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan één van haar leden, alleen toelaatbaar wordt geacht in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft, wat impliceert dat die aangelegenheden exhaustief moeten worden vermeld en onbepaalde termen zoals "nadere regels" moeten worden vermeden. Deze delegatie is verantwoord op basis van hoogdringendheid. Dit besluit zal alleen worden toegepast in crisissituaties, waar dan ook snel moet gehandeld worden. In dergelijke situaties zal er, gelet op de hoogdringendheid van de maatregelen, geen tijd zijn om de maatregelen telkens door de Vlaamse Regering te laten vaststellen. Gelet op de hoogdringendheid is de

delegatie naar de minister bijgevolg noodzakelijk. Het voorontwerp van besluit heeft betrekking op maatregelen die van toepassing worden in een crisissituatie. Richtlijn 2001/89/EG betreffende maatregelen van de gemeenschap ter bestrijding van Klassieke varkenspest (KVP) en richtlijn 2002/60/EG houdende vaststelling van specifieke bepalingen voor de bestrijding van Afrikaanse varkenspest (AVP) leggen de minimale maatregelen op die een lidstaat moet toepassen na het vaststellen van respectievelijk KVP en AVP op haar grondgebied. Deze maatregelen moeten in geval van uitbraak snel en efficiënt toegepast worden. Om in geval van crisissituatie aan deze verplichtingen te voldoen, is het dan ook noodzakelijk dat aan de minister een aantal verordenende bevoegdheden (limitatieve lijst) toegekend worden inzake het vaststellen van de situatie van verhoogde waakzaamheid, het bepalen van nadere regels voor passieve en actieve bewaking van varkenspest in een situatie van verhoogde waakzaamheid, het afbakenen en opheffen van besmet gebied en deelgebieden, het beperken van de toegankelijkheid binnen besmet gebied en het beperken van het vervoer van wilde zwijnen binnen besmet gebied. Dit zijn stuk voor stuk noodzakelijke maatregelen, die echter steeds duidelijk zijn afgebakend in tijd en ruimte (zie ook randnummer 6), en die gericht zijn op specifieke doelgroepen waarbij een zo klein mogelijke impact wordt nagestreefd. Hoewel de grote lijnen helder zijn, kan onmogelijk op voorhand in alle detail ingeschat worden hoe een crisis zich zal manifesteren en ontwikkelen en welke maatregelen derhalve zinvol of nodig zijn. Om die reden wordt op diverse plaatsen in het besluit verwezen naar nadere regels of modaliteiten die de minister kan bepalen. Deze nadere regels of modaliteiten omvatten echter steeds bijkomstige of detailmatige maatregelen die technisch van aard zijn en die pas helder kunnen geformuleerd worden naar aard en inhoud van zodra de concrete crisissituatie zich voordoet.

Op vraag van de Raad van State wordt in artikel 9 (nieuw artikel 11), tweede lid, verduidelijkt dat de minister de gemachtigde is om de bioveiligheidsmaatregelen waarnaar in dit lid verwezen wordt te bepalen.

- **Randnummers [8] en [9]:** De Raad stelt vragen bij de delegaties die aan “het agentschap” respectievelijk “het hoofd van het agentschap” gegeven worden. Dergelijke delegaties kunnen volgens de Raad van State alleen worden aanvaard wanneer het gaat om maatregelen die een beperkte en technische draagwijdte hebben. De Raad meent dat inzonderheid artikelen 4, 2°, 6, 8 en 11 (nieuwe artikelen 6, tweede lid, 8, 10 en 13) van het ontwerp een ingrijpende impact kunnen hebben op de rechten en verplichtingen van de betrokken individuen, en stelt daarom voor de delegaties aan het (hoofd van het) agentschap te vervangen door een delegatie aan de minister. De delegaties in artikel 4, 2° (nieuw artikel 6, tweede lid) en artikel 6 (nieuw artikel 8) betreffen het vaststellen, in een situatie van verhoogde waakzaamheid of uitbraak, van bioveiligheidsmaatregelen tijdens de manipulatie en het vervoer van specimen van kadavers van wilde zwijnen, of bij de opvang, de verzorging en het transport van wilde zwijnen door een erkend opvangcentrum voor wilde dieren. Beide delegaties zijn louter technisch van aard. Het gaat hierbij bijvoorbeeld over het type beschermende kledij en de wijze van ontsmetting van locaties en voertuigen. Hier moet in een crisissituatie kort op de bal gespeeld worden. Nieuwe inzichten moeten vrij snel tot nieuwe bioveiligheidsmaatregelen kunnen leiden. Bijvoorbeeld het gebruik van een bepaald desinfectans dat beter of slechter zou werken, moet snel kunnen bijgestuurd worden. Of het gebruik van verpakingsfolies voor kadavers moet snel en flexibel kunnen aangepast worden. De delegatie aan het agentschap wordt om die reden behouden. In artikel 6 (nieuw artikel 8) wordt wel het woord ‘modaliteiten’ vervangen door het meer specifieke ‘bioveiligheidsmaatregelen’.

De delegatie in artikel 8 (nieuw artikel 10) betreft het opleggen van maatregelen aan terreinbeheerders binnen besmet gebied om te verhinderen dat wilde zwijnen een bepaalde grens overschrijden. De delegatie is verantwoord op basis van hoogdringendheid. Het betreft hierbij operationele richtlijnen waarvoor grote technische kennis en terreinkennis noodzakelijk zijn, zoals het bepalen van zinvolle locaties voor rasters, afrasteringstype, draadhoogte, het al dan niet op mekaar aansluiten van rasters, het al dan niet combineren van rasters met wildroosters en het onderhoud van deze infrastructuur. In geval van uitbraak van varkenspest bij wild zwijn, is het lokaal en gericht plaatsen van rasters een noodzakelijke maatregel om de spreiding van de ziekte te helpen tegengaan. Daarbij moet voortdurend ingespeeld kunnen worden op de ontwikkeling van de ziekte op het terrein. Omwille van de flexibiliteit die noodzakelijk is voor de operationalisering van de ziektebestrijdingscampagne, en de grote terreinkennis die hiervoor vereist is,

wordt deze taak toegewezen aan het hoofd van het agentschap. Een gelijkaardige delegatie is, in geval van crisissituatie bij brandgevaar, aan het agentschap verleend in artikel 105 en 106 van het Bosdecreet, wat zowel het aanwijzen van gebieden die door brand worden bedreigd, als het volledig ontoegankelijk maken van deze gebieden omvat. De delegatie aan het agentschap wordt om die reden behouden.

De delegatie in artikel 11 (nieuw artikel 13) betreft de maatregelen ter beperking of sturing van jacht en bestrijding binnen besmet gebied. Bijkomend is de mogelijkheid geïntegreerd om de toestemming te verlenen om in het belang van een succesvolle ziektenbestrijdingscampagne enkele administratieve verplichtingen met betrekking tot de jacht op het wilde zwijn tijdelijk te laten vallen. De delegatie is verantwoord op basis van hoogdringendheid. Ook deze maatregelen zijn louter operationeel, vereisen voor een vlotte implementatie een grote technische kennis en terreinkennis, en moeten flexibel kunnen aangepast worden aan de ontwikkeling van de ziekte op het terrein. Omwille van de flexibiliteit die noodzakelijk is voor de operationalisering van de ziektebestrijdingscampagne, en de grote terreinkennis die hiervoor vereist is, wordt de delegatie aan het hoofd van het agentschap behouden.

- **Randnummer [10]:** De Raad merkt op dat bij een aantal bepalingen in het ontwerp waarbij een delegatie van verordenende bevoegdheid wordt verleend aan het (hoofd van het) agentschap, alleen wordt voorzien in een bekendmaking van de betrokken verordening op de website van het agentschap en niet in het Belgisch Staatsblad. De suggestie van de om de publicatie in deze gevallen ook in het Belgisch Staatsblad te voorzien, wordt niet gevolgd. De maatregelen zijn maatregelen die zeer ad hoc zullen genomen worden in crisissituaties, en die om die reden dan ook zeer veranderlijk kunnen zijn. Gelet op het feit dat een publicatie in het Belgisch Staatsblad momenteel al snel drie weken in beslag neemt gaat de publicatie in het Staatsblad dan ook zijn doel voorbij: eer de zaken zijn bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad kunnen alweer nieuwe maatregelen van toepassing zijn. Door de lange doorlooptijd van zaken voor publicatie in het Belgisch Staatsblad en het feit dat de maatregelen in kwestie zeer snel zullen wijzigen, is het aldus niet nuttig deze zaken te publiceren in het Belgisch Staatsblad. Bovendien zijn alle betrokken maatregelen wel degelijk zeer doelgroepgericht, wat een heldere en gerichte communicatie sterk vergemakkelijkt. Zoals gesuggereerd door de Raad van State zal het agentschap er wel op toezien dat alle in het ontwerp voorziene verordeningen worden gepubliceerd op een wijze die niet alleen de informatieve, maar ook de procedurele en documentaire functie van een officiële bekendmaking van een verordening vervult. In het bijzonder zal erop worden toegezien dat de datum van bekendmaking van de verordening duidelijk wordt vermeld, dat de authenticiteit van de documenten en van de bijkomende gegevens wordt gegarandeerd en dat deze gegevens blijvend beschikbaar zijn, ook de verschillende historische versies van deze teksten.
- **Randnummer [11]:** De Raad van State merkt op dat artikel 14 (nieuw artikel 16) van het ontwerp in tegenstrijd is met artikel 1 van de Beschikking van het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie strekkende tot de limitatieve opsomming van de te bezigen geweren en munitie bij de jacht op de onderscheiden wildsoorten (M(83)17), waarnaar ook verwezen wordt in artikel 1 van de Beschikking van het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie met betrekking tot de Jacht en de Vogelbescherming (M(96)8). Artikel 12bis van de Overeenkomst, ingevoegd bij het protocol tot wijziging van de Benelux-Overeenkomst op het gebied van de jacht en de vogelbescherming (M(2015)8) bepaalt dat de Overeenkomst uitsluitend van toepassing is in het kader van de uitoefening van de jacht en niet geldt voor de bestrijding van de in artikel 1 bedoelde wildsoorten, die ter voorkoming of beperking van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, visserij, wateren of allerhande eigendommen, in het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna en van de instandhouding van de natuurlijke habitats, dan wel in het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid of de veiligheid van het luchtverkeer of om andere dwingende redenen van groot openbaar belang door de Overeenkomstsluitende Partijen wordt toegestaan. In het ontwerpbesluit gaat het wel degelijk om preventie van schade aan vee. Dit preventieve aspect dat in de Beneluxregelgeving wordt aangehaald als bestrijding, omvat in de Vlaamse jachtregelgeving de bijzondere jacht en bestrijding. Om die reden wordt in het ontwerp de bepaling "voor de bijzondere jacht" toegevoegd. Bovendien is op basis van artikel 13, 1°, van de Overeenkomst overeenstemming bereikt om voor voorliggende situatie af te wijken van de bepalingen mbt wapens zoals vastgelegd bij beschikking (M(83)17).

- **Randnummer [12]:** De Raad van State merkt terecht op dat het ontwerp geen rechtsgrond voorziet voor het bekostigen door de Vlaamse overheid van de maatregelen zoals voorzien in artikel 8 (nieuw artikel 10). Dit staat echter een ad hoc subsidieregeling niet in de weg, mocht dit nodig blijken.
- **Randnummers [4], [13], [14.1], [14.2], [15], [16], [17], [18], [19], [20] en [21]:** De vormelijke en tekstuele suggesties van de Raad van State worden integraal overgenomen.
- **Randnummer [13]:** Op vraag van de Raad van State werd het ontwerp aan een grondig nazicht onderworpen, met bijkomend volgende technische aanpassingen tot gevolg:

Artikel 1, 2°: de bepaling “het gebied dat wordt bepaald als zone rond een locatie (...)” wordt vervangen door “het gebied dat wordt bepaald als zone rond een locatie, inclusief deze locatie, (...)” De eerdere bewoording sluit strikt genomen de locatie van besmetting uit, wat vanzelfsprekend niet de bedoeling is.

Artikel 1, 4°: De bepaling “op het grondgebied van het Vlaamse Gewest of in de onmiddellijke omgeving ervan” wordt aangevuld met de bepaling “waarbij het besmet gebied minstens deels binnen het grondgebied van het Vlaamse Gewest valt”. De bijkomende bepaling verduidelijkt wat verstaan wordt onder ‘onmiddellijke omgeving’. We hanteren de logica dat een vaststelling van varkenspest bij wilde zwijnen in een buurregio maar tot formele uitbraak in Vlaanderen kan leiden als het in de buurregio afgebakende besmet gebied ook overlapt met het Vlaamse grondgebied. Alleen dan zijn maatregelen uit hoofdstukken 3 en 4 ook effectief mogelijk in Vlaanderen.

Artikel 3 (oud artikel 2bis): de woorden ‘van een uitbraak’ worden weglaten, aangezien ‘uitbraak’ in artikel 1, 4°, een zeer specifieke betekenis krijgt (alleen Vlaanderen, alleen wild zwijn), die in het kader van artikel 3 te beperkend is.

Artikel 3 (oud artikel 2bis): de bepaling “in of buiten het Vlaamse gewest” wordt vervangen door “in België of zijn buurlanden” om te verduidelijken dat een uitbraak verder weg geen aanleiding kan geven tot verhoogde waakzaamheid.

Artikel 5 (oud artikel 3): om redenen van consistentie wordt de term ‘everzwijn’ vervangen door ‘wild zwijn’.

Artikel 6, 8, 12 en 14 (oud artikel 4, 6, 10 en 12): om redenen van consistentie worden de delegaties aan het agentschap gewijzigd in delegaties aan het hoofd van het agentschap.

Artikel 9 (oud artikel 7): De bepaling “Binnen dat besmet gebied kan de minister deelgebieden, zijnde een besmette zone, een observatiezone en een bufferzone, afbakenen” wordt vervangen door “Binnen dat besmet gebied kan de minister deelgebieden, zijnde een besmette zone, een of meerdere observatiezones en een of meerdere bufferzones, afbakenen”. Dit biedt de bijkomende mogelijkheid om te kunnen differentiëren in beheer en maatregelen tussen meerdere observatie- en bufferzones.

Artikel 15, tweede lid, en artikel 18 (oud artikel 13 en 16): in lijn met de overige delegaties aan het hoofd van het agentschap worden ook de maatregelen zoals voorzien in deze artikels gepubliceerd op de website www.natuurenbos.be van het agentschap.

3. WEERSLAG

Het aldus aangepaste en als bijlage 1 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. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering hecht haar goedkeuring aan bovengenoemd ontwerp van besluit houdende de preventie, surveillance en bestrijding van klassieke en Afrikaanse varkenspest bij wilde zwijnen ter uitvoering van het Wildedierenziektedecreet van 28 maart 2014.

Koen VAN DEN HEUVEL
Vlaams minister van Omgeving,
Natuur en Landbouw,