

Verantwoordelijkheidsverdeling Rijk en provincie bij AVP besmetting wilde zwijnen

12 oktober 2018

Verantwoordelijkheid Rijk

De minister van LNV heeft op grond van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (GWWD, hoofdstuk 3) de bevoegdheid om verboden en verplichtingen vast te stellen en maatregelen op te leggen bij een uitbraak van een bestrijdingsplichtige dierziekte in gehouden varkens en om besmettingen te voorkomen. Dat is een ruime bevoegdheid: de regels kunnen betrekking hebben op veehouders, maar ook op anderen, zoals transporteurs, jagers en burgers in het algemeen. Wanneer een regel op grond van hoofdstuk 3 van de GWWD strenger is dan een regel van de Meststoffenwet of de Wet natuurbescherming, heeft de GWWD voorrang (artikel 32).

Daarnaast geeft de GWWD (artikel 107) de minister de bevoegdheid om ontheffingen te verlenen van verboden of verplichtingen, die de GWWD oplegt aan veehouders, jagers, andere bedrijven of burgers, bijv. een verbod om varkens te vervoeren, om te jagen, een plicht om te reinigen en ontsmetten. Als het belang van de diergezondheid zich er niet tegen verzet, kan er in individuele gevallen een uitzondering worden getroffen via een ontheffing.

De GWWD voorziet niet in een expliciete verantwoordelijkheid van de Minister van LNV om actief beleid te voeren met betrekking tot de wildstand in het belang van de diergezondheid (zoals de minister dat wel heeft bij het doden van gehouden dieren).

Verantwoordelijkheid provincies

Het beheer van populaties wilde zwijnen geschiedt door jacht(akte)houders die door faunabeheereenheden daartoe gemachtigd zijn. De faunabeheereenheid is ontheffinghouder van een ontheffing overeenkomstig een door de faunabeheereenheid opgesteld faunabeheerplan. Dit plan wordt door Gedeputeerde Staten goedgekeurd en vormt de basis voor het verlenen van ontheffing van verbodsbepalingen uit de Wet natuurbescherming (het doden van wilde zwijnen) door GS. Gegeven deze bevoegdheden zijn provincies ten aanzien van populatiebeheer de verantwoordelijke bestuurslaag.

Uit de Wet natuurbescherming volgt dat gedeputeerde staten (GS) bij het besluit tot goedkeuring van het faunabeheerplan beoordelen of het faunabeheerplan voldoet aan de criteria die vanuit de Wet natuurbescherming en de provinciale verordening zijn gesteld. De faunabeheereenheid moet bij het onderbouwen van het populatiebeheer aantonen welke populatie-omvang wenselijk is, gegeven de te beschermen belangen (de bescherming van andere wilde flora en fauna, het voorkomen van ernstige schade aan gewassen of veehouderijen, de volksgezondheid, de openbare veiligheid, of de voorkoming of bestrijding van onnodig lijden van zieke of gebrekkige dieren). Verder moet worden onderbouwd dat gunstige staat van instandhouding van de soort gewaarborgd is en dat er geen andere bevredigende oplossingen zijn om het belang te beschermen.

Daarnaast kunnen GS in bijzondere gevallen een opdracht geven aan een faunabeheereenheid, een andere organisatie of (een categorie van personen) tot het beperken van de populatieomvang van dieren.

Verhouding Rijk en provincies

De Minister van LNV kan, in dit geval op basis van de GWWD, verplichtingen en verboden opleggen aan personen en bedrijven, die strenger zijn dan de Wet natuurbescherming en dus daarvan afwijken. Die hebben voorrang op de Wet natuurbescherming, op grond van artikel 32 GWWD. De Minister van LNV kan evenwel niet een wettelijke bevoegdheid overnemen van een ander bestuursorgaan op grond van artikel 32 GWWD. Het Nederlandse staatsrecht kent daarvoor een bijzonder instrument, van interbestuurlijke handhaving (Provinciewet en Wet naleving Europese regelgeving door publieke entiteiten). Die voorziening kan niet worden doorkruist met een voorrangsbepaling als artikel 32 GWWD.

Evenmin kan de bevoegdheid van de Minister van LNV op grond van de GWWD om ontheffing te verlenen worden toegepast (art. 107), aangezien het hier niet gaat om verplichtingen of verboden die op grond van de GWWD zijn opgelegd.

Samenwerking

Wanneer er sprake is van besmetting van in het wild levende zwijnen, dient Nederland een programma vast te stellen en uit te voeren dat gericht is op de uitroeiing van de ziekte. Dit is een Europese verplichting (artikel 16 AVP-richtlijn).

Gegeven de verantwoordelijkheidsverdeling, waarbij het Rijk verantwoordelijk is voor dierziektebestrijding en de provincies kunnen besluiten over het beheer van populaties van in het wild levende dieren, onder meer met het oog op de bescherming van veehouderijen tegen ernstige schade, is het van groot belang dat Rijk en provincies samen het programma vaststellen.

Voor de te treffen maatregelen betekent dit het volgende:

- de Minister van LNV kan met het oog op het voorkomen van de verspreiding van het virus op grond van de GWWD een verbod opleggen om in het besmet gebied (aangewezen bij regeling) te jagen en om wilde dieren te vangen en te doden (populatiebeheer). Aangezien die handelingen in principe wel zijn toegestaan op grond van de Wet natuurbescherming, wijkt deze regel af van de Wet natuurbescherming. Dat is toegestaan op grond van de GWWD;
- in een nader te bepalen "buffergebied" buiten het aangewezen besmet gebied kunnen de betrokken provincies er met gebruikmaking van hun bevoegdheden op grond van de Wet natuurbescherming ervoor zorg dragen dat de stand van de populatie wilde zwijnen zoveel mogelijk tot nul wordt gebracht, zo nodig via het instrument van de opdracht ex artikel 3.18 Wnb aan faunabeheereenheden, andere samenwerkingsverbanden of jachtaktehouders.

Toezicht naleving regels GWWD

Het toezicht op de naleving van de op grond van de GWWD vast te stellen verplichtingen en verboden (bijvoorbeeld een jachtverbod of een vervoersverbod voor varkens in het besmette gebied) is op grond van de GWWD belegd bij de ambtenaren van de NVWA, RVO Nederland, politieambtenaren, militairen van de Koninklijke marechaussee, militairen van de krijgsmacht (mits door de Minister van Defensie aangewezen), radarwaarnemers en verkeersassistenten van de politie, douaneambtenaren, ambtenaren van de ILT.

(Ook ambtenaren van de gemeente Horst aan de Maas, van de gemeente Venray en van het waterschap Peel en Maasvallei, zijn als toezichthouder aangewezen, voor zover het betreft het grondgebied van de gemeenten Horst aan de Maas en Venray).

De betrokken provincies hebben in het bestuurlijk overleg LNV-provincies van 28 september 2018 ondersteuning aangeboden van provincieambtenaren dan wel ambtenaren van een omgevingsdienst bij het uitoefenen van toezicht op de naleving van de preventie- en bestrijdingsregels op grond van de GWWD. Als de Minister van LNV besluit gebruik te maken van dit aanbod, zal de Regeling aanwijzing toezichthouders GWWD worden gewijzigd.

Bijzondere opsporingsambtenaren ("boa's"), zoals boswachters van Natuurmonumenten en ambtenaren van Staatsbosbeheer, zijn niet aangewezen als toezichthouder. Wel zijn deze boa's bevoegd voor de opsporing van delicten. "Opsporing" is het verzamelen van bewijs wanneer er een verdenking is van een strafbaar feit. Dit is de fase die na toezicht komt.