907 (2020-2021) – Nr. 1
ingediend op 19 juli 2021 (2020-2021)

Conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Katrien Schryvers, Tinne Rombouts,
Bart Dochy en Maaike De Rudder

over de oprichting van een gegevensdatabank van bijtincidenten met honden

verzendcode: BRU

Vlaams Parlement

Inleiding

Deze conceptnota bouwt verder op het in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediende wetsvoorstel tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de oprichting van een gegevensdatabank betreffende bijtincidenten met honden. Toenmalig Kamerlid Katrien Schryvers heeft dat wetsvoorstel een eerste keer ingediend in 2006[1] en heeft het voorstel hernomen in 2008[2]. Doordat de bevoegdheid voor het dierenwelzijn naar de regio's is overgeheveld, is het noodzakelijk om het initiatief verder op Vlaams niveau te behandelen.

1. Situatieschets

In 2018 waren 2.871.770 honden geregistreerd bij DogID in België. Vlaanderen telde toen 1.480.627 registraties.[3] Naar aanleiding van een aantal bijtincidenten met honden de laatste jaren is er bij een deel van de bevolking een toenemend onveiligheidsgevoel ontstaan. Hondenagressie is dan ook een breed maatschappelijk probleem geworden. De indieners van deze conceptnota voor nieuwe regelgeving zijn dan ook van mening dat een regelgevend initiatief op Vlaams niveau wenselijk is.

Verschillende studies bevestigen dat hondenagressie en bijtincidenten geen zeldzame fenomenen zijn. Het is vandaag wel bijzonder moeilijk om in te schatten hoeveel incidenten met bijtende honden er precies zijn en hoeveel slachtoffers ze maken. De statistische gegevens zijn immers onvolledig. Soms gaat het om minder ernstige incidenten, vaak ook dienen slachtoffers geen klacht in of gaan ze zelf niet onmiddellijk naar een ziekenhuis of de huisarts voor verzorging.

De onderstaande cijfers zijn niet meer dan een ruwe schatting:
- een Zwitserse studie van 1998 schatte de frequentie van hondenbeten die door de huisarts worden verzorgd, op 192 per 100.000 inwoners;
- volgens een onderzoek van 1999, uitgevoerd door professor Nolens van de KU Leuven, worden er in België jaarlijks 35.000 tot 40.000 mensen door een hond gebeten. De maatschappelijke kosten daarvan worden geraamd op meer dan 21 miljoen euro aan vergoedingen voor de burgerlijke aansprakelijkheid. Het gaat dan nog maar alleen om de kostenraming van het overwegend materiële leed, waarin het morele en esthetische leed niet zijn verrekend;[4]
- de nationale gezondheidsenquête van 2002 spreekt over 1 procent of ongeveer 100.000 mensen in België die in het afgelopen jaar gebeten werden door een hond. Recentere cijfers zijn niet opgenomen in de volgende nationale gezondheidsenquêtes;
- één studie van 2002, uitgevoerd in België door professor Kahn, wijst uit dat in 60 tot 65 procent van de gevallen kinderen en adolescenten het slachtoffer zijn, waarvan 65 procent van de ongevallen zich voordoen in de privékring en waarbij het slachtoffer in 93,8 procent van de gevallen de hond kende. In 18 procent van de gevallen waren hechtingen en medicatiebehandeling nodig, bij 20 procent was een ziekenhuisopname noodzakelijk en bij 22 procent ging het om gezichtsverwondingen.[5]

---

1 *Parl.St.* Kamer 2005-06, nr. 2668/001.
2 *Parl.St.* Kamer 2007-08, nr. 829/001.
3 *Schriftelijke vragen* Vl.Parl. 2018-19, 11 januari 2019, nr. 390: https://www.vlaamsparlement.be/parlementaire-documenten/schriftelijke-vragen/1294671
4 Serwy, Xavier. La responsabilité des 'chiens dangereux' et l'incidence économique de leurs sinistres, Symposium over de problematiek van gevaarlijke honden, gehouden in 2000 op initiatief van de federale minister van Volksgezondheid.
5 Kahn, André, Bauche, Pierre, en Lamoureux, Julie. 'Child victims of dog bites treated in emergency departments: a prospective survey'. in: European journal of pediatrics, 2003, 162.4: 254-258 (DOI).

Diverse Europese landen proberen de problematiek aan te pakken via het uitroeien van bepaalde hondenrassen door systematische sterilisatie enerzijds (Groot-Brittannië vanaf 1991 via de Dangerous Dog Act), of door een verbod op het fokken en houden van bepaalde soorten anderzijds (Nederland vanaf 1993 via de Regeling Agressieve Dieren, Frankrijk vanaf 6 januari 1999 voor gevaarlijke en loslopende honden, en Duitsland vanaf april 2000 voor de kweek en het bezit van vechthonden).

In België heeft het ministerieel besluit van 21 oktober 1998 een registratie-systeem in het leven geroepen voor een dertiental soorten honden waarvan de eigenaars verplicht werden om binnen acht dagen na de geboorte het dier te laten identificeren en registreren via een microchip. Bovendien werd voor de hondentypes die niet op de lijst voorkwamen, in de mogelijkheid voorzien om op bevel van de burgemeester tot registratie als vechthond over te gaan. De Raad van State vernietigde echter op 31 mei 1999 dat besluit om procedurele redenen. Vanaf 2014 werd de verplichte registratie van honden geregeld door het koninklijk besluit van 25 april 2014 betreffende de identificatie en registratie van honden, evenwel zonder de mogelijkheid tot registratie als vechthond.

Met deze conceptnota willen de indieners afstappen van de oorspronkelijke gedachte dat alleen bepaalde rassen gevaarlijk kunnen zijn. Wetenschappers stellen immers dat niet alleen het type, maar ook de opvoeding en de omgevingsfactoren voor het gedrag van dieren bepalend kunnen zijn.

Op federaal en regionaal vlak bestaat er momenteel geen wetgeving over gevaarlijke honden. Gemeenten kunnen wel initiatieven nemen voor hun grondgebied, maar ze zijn vaak op zoek naar maatregelen die ze concreet kunnen nemen. De verschillen tussen de gemeenten brengen ook rechtsonzekerheid voor de burgers mee. Die lacune willen de indieners met deze conceptnota verhelpen.

2. Voorstel

Daarom stelt deze conceptnota voor om een gegevensbank van bijtincidenten met honden op te richten. De gegevens in die databank worden vervolgens meegedeeld aan de burgemeester van de plaats waar het incident heeft plaatsgevonden, zodat de burgermeester in samenspraak met een dierenarts relevante maatregelen kan opleggen.

De indieners stellen ook voor om in de mogelijkheid te voorzien om strafsancties op te leggen voor wie de opgelegde maatregelen niet volgt en voor wie bijgedragen heeft tot het gevaarlijke gedrag van de hond of een hond heeft afgericht om mensen aan te vallen.

Om kort op de bal te kunnen spelen willen de indieners voor de gemeenten de mogelijkheid creëren om daarnaast ook gemeentelijke administratieve sancties op te leggen of andere bestuurlijke maatregelen te nemen. Die extra mogelijkheid stellen de indieners voor omdat het strafrechtelijke spoor niet noodzakelijk altijd de meest efficiënte weg is om de naleving van elk van de bepalingen op korte termijn af te dwingen.

3. Regelgevend kader

Om deze conceptnota om te zetten in regelgeving is het opportuun om de volgende elementen in rekening te brengen bij het uitwerken van een Vlaamse codex voor dierenwelzijn. Die codificatie is opgenomen als operationele doelstelling in de beleidsnota Dierenwelzijn van viceminister-president Ben Weyts, Vlaams minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand.[6]

[6] *Parl.St.* Vl.Parl. 2019-20, nr. 131/1: https://www.vlaamsparlement.be/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1342726

De indieners van deze conceptnota stellen voor om bij de wijziging van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren een artikel in te voegen dat de oprichting van een gegevensdatabank van bijtincidenten die zich hebben voorgedaan, mogelijk maakt. De databank kan beheerd worden door de minister van Dierenwelzijn of kan overgedragen worden aan een rechtspersoon die de minister daarvoor erkend heeft. Een andere mogelijkheid bestaat erin dat gebruikgemaakt wordt van al bestaande databanken die beschikken over gegevens van dieren.

In de wetswijziging moeten bepaalde begrippen als 'potentieel gevaarlijk dier', 'ernstige verwonding' en 'bijtincident' gedefinieerd worden. Er moeten uitzonderingsbepalingen worden opgenomen voor politiehonden, douanehonden, legerhonden en honden die door de hulpdiensten worden ingezet. Het is ook aangeraden om een meldingsplicht op te nemen voor bepaalde (categorieën van) personen die kennis kunnen nemen van ernstige verwondingen, veroorzaakt door dieren. De indieners denken daarbij onder meer aan politie, rechters, verzekeraars, (para)medisch personeel en dierenartsen. De indieners opteren ervoor om niet alleen incidenten tussen honden en personen in rekening te brengen, maar ook incidenten op te nemen waarbij honden andere dieren ernstig verwonden. Het staat immers vast dat honden, als ze eenmaal een ander dier ernstig verwond hebben, de neiging hebben om vaker agressief gedrag te vertonen. Dat wordt gestaafd in recent onderzoek.[7] De onderzoekers stelden vast dat meer dan de helft van de honden die betrokken waren in een bijtincident, in het verleden al agressief gedrag hadden vertoond.

De indieners van deze conceptnota menen dat een belangrijke rol moet worden toegekend aan de burgemeester. Burgemeesters moeten onverwijld ingelicht worden over meldingen van incidenten op hun grondgebied. Ze kunnen dan op kosten van de eigenaar of van de houder van de betrokken hond een dierenarts aanwijzen die belast is met het toezicht op die hond gedurende een bepaalde periode, waarvan de duur door de burgemeester vastgesteld wordt en gemotiveerd wordt op grond van de concrete omstandigheden van de zaak. Afhankelijk van die vastgestelde periode wordt bepaald hoe vaak de eigenaar of de houder van de hond het dier door de dierenarts, eventueel bijgestaan door andere experten, moet laten onderzoeken.

Met een bestuurlijke maatregel kan een burgemeester voorlopige maatregelen opleggen ter voorkoming van verder gevaar. De indieners denken daarbij aan het muilkorven van de hond, het ontzeggen van de toegang tot bepaalde publiek toegankelijke plaatsen, inbeslagname enzovoort.

Nadat de burgemeester een dierenarts gehoord heeft, kan hij bij politiebesluit of met een andere bestuurlijke maatregel en op kosten van de eigenaar verdere maatregelen opleggen. De indieners denken daarbij aan het verplicht volgen van cursussen, het verplicht muilkorven, het ontzeggen van de toegang tot publiek toegankelijke plaatsen, het verbod voor de eigenaar om nog dieren te houden, het weghalen van de hond bij de eigenaar, de verplichting om de hond te laten inslapen enzovoort.

Uiteraard moeten de maatregelen die burgemeesters nemen, voldoen aan het proportionaliteitsbeginsel en dus in verhouding staan tot de ernst van het incident. Ze kunnen daarvoor een beroep doen op het advies van de dierenarts.

[7] Oxley, James Andrew; Christley, Rob, WESTGARTH, Carri. 'Contexts and consequences of dog bite incidents. Journal of Veterinary Behavior', 2018, 23: 33-39. (https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1558787817301168?via%3Dihub)

4. Conclusie

De indieners van deze conceptnota voor nieuwe regelgeving wijzen erop dat in Vlaanderen steeds meer mensen een hond hebben. Dat leidt ook tot een toename van het risico op ernstige verwondingen door bijtincidenten. Het staat vast dat honden die andere dieren of mensen gebeten hebben, de neiging houden tot het bijten van andere dieren of mensen.

Momenteel ontbreekt een wettelijk of decretaal kader om bijtincidenten te registreren en op een adequate manier op te treden tegen de eigenaars van die honden of tegen de honden zelf. De indieners van deze conceptnota stellen voor om een decretale basis te bieden voor het organiseren van een gegevensdatabank voor bijtincidenten met honden, waarbij aan bepaalde personen een meldingsplicht opgelegd wordt. Daaraan wordt het voorstel gekoppeld om aan burgemeesters de mogelijkheid te geven om in samenspraak met een dierenarts maatregelen op te leggen. Als sluitstuk bevat het voorstel de mogelijkheid van strafsancties en gemeentelijke administratieve sancties voor wie de opgelegde maatregelen niet naleeft.

De gegevensdatabank en de bijbehorende maatregelen kunnen ingepast worden in de aangekondigde codificatie over het dierenwelzijn.

Katrien SCHRYVERS
Tinne ROMBOUTS
Bart DOCHY
Maaike DE RUDDER